



ELECTORALE HERVORMINGEN VOOR EEN GEBLOKKEERDE FEDERATIE

Een federale kieskring voor het federale Parlement

Lead Piece

Kris Deschouwer & Philippe Van Parijs

Commentaren

Laurent de Briey

Donald Horowitz

Bart Maddens

Brendan O'Leary

Uit het Engels vertaald door

Diederik Vandendriessche

Re-Bel e-book 4 | July 2009

Nederlandse versie met een nieuw voorwoord | November 2013

The Re-Bel initiative aims to rethink in depth, in an open, rigorous, non-partisan way, what the institutions of the Belgian federal state - or of whatever else this part of the world needs to become - can and must look like in the longer term, taking full account of the evolving European context.

The Re-Bel initiative does not aim to produce one programme or manifesto to which everyone involved could subscribe. Its ambition is rather to provide a fertile intellectual environment in which new ideas and promising initiatives of all sorts can germinate and develop, with a concern for their relevance to a thorough reform of Belgium's institutions, but also to the institutional design of other complex polities, most obviously the European Union. The Re-Bel initiative involves scholars from all Belgian universities, runs a web site, publishes e-books and organizes workshops and public events. It intends to associate to its activities both foreign colleagues and the Brussels-based international community. The working language will usually be English.

The Re-Bel initiative is supported by the University Foundation, which will host all its activities. The University Foundation was founded in Brussels in 1920 at the initiative of Herbert Hoover and Emile Francqui. One of its missions, also central in the Re-Bel initiative, is to foster fruitful contacts and collaboration between academics of all Belgian universities.

Each contribution to a Re-Bel e-book is written under the sole responsibility of its author. The views expressed in it cannot be assumed to be shared by either the Re-Bel initiative as such or the University Foundation.

Re-Bel initiative
www.rethinkingbelgium.eu
contact@rethinkingbelgium.eu

Coordination:
Paul De Grauwe
Philippe Van Parijs

In partnership with
the University Foundation
rue d'Egmontstraat 11, 1000 Brussels, Belgium
www.universityfoundation.be

Auteurs

Laurent de Briey is hoogleraar filosofie aan de Université de Namur.

Kris Deschouwer is hoogleraar politieke wetenschap aan de Vrije Universiteit Brussel.

Donald L. Horowitz is James B. Duke Professor of Law and Political Science aan Duke University.

Bart Maddens doceert politieke wetenschap aan de Katholieke Universiteit Leuven,

Brendan O’Leary is Lauder Professor of Political Science aan de University of Pennsylvania en director van het Penn Program in Ethnic Conflict.

Philippe Van Parijs is hoogleraar economische en sociale ethiek aan de Université catholique de Louvain en gasthoogleraar aan de Univeristeiten van Oxford en Leuven.

Kris Deschouwer and Philippe Van Parijs zijn mdestichters en voorvoeders van de Paviagroep (www.paviagroup.be).

Inhoud

Woord vooraf (december 2013)	4
Kris Deschouwer & Philippe Van Parijs	
Lead Piece	8
Een federale kieskring voor het federale parlement van België	
Kris Deschouwer & Philippe Van Parijs	
Commentaren	25
Een federaal kiessysteem: nationale kieskring of meervoudig evenredig kiesstelsel?	26
Laurent de Briey	
Een federale kieskring voor België: juiste idee, verkeerde methode	30
Donald Horowitz	
Chassez le naturel...	34
Bart Maddens	
België en zijn spitsvondige kiessysteemhervormers	37
Brendan O'Leary	
Repliek	48
Kris Deschouwer & Philippe Van Parijs	

In 2007 duurde het zes maanden om een nieuwe federale Belgische regering te vormen, en in 2010-2011 duurde het zelfs achttien maanden. Partijen uit noord en zuid stonden maandenlang tegenover elkaar, en beide verdedigden zich met het argument dat zij hun kiezers niet in de steek wilden laten. De Vlaamse partijen hadden zich geëngageerd om een nieuwe grote staatshervorming te realiseren en de kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde te splitsen, terwijl de Franstalige partijen beloofd hadden dat zij niet mee zouden stappen in een nieuwe staatshervorming en dat Brussel-Halle-Vilvoorde niet zou gesplitst worden. Na vele lange maanden werd uiteindelijk toch een compromis gevonden dat ergens in het midden tussen de beide posities ligt. Dat een dergelijk compromis nodig was en ook zou gevonden worden, stond in de sterren geschreven. Maar toch duurde het erg lang en leverde het de partijen die het sloten een flink gezichtsverlies op en het land een flink imagooverlies.

Wordt het Belgisch politiek systeem geconfronteerd met een fundamenteel probleem? Is de Belgische democratie definitief geblokkeerd? Vele binnen- en buitenlandse waarnemers waren geneigd die vraag positief te beantwoorden tijdens de twee lange crises, en velen zijn vandaag nog steeds die mening toegedaan. Dat politieke besluitvorming in België – met zijn twee taalgroepen en zijn twee grotendeels van elkaar gescheiden partijsystemen – moeilijk is en altijd moeilijk zal blijven, staat buiten kijf. Maar de vraag kan toch gesteld worden of er hervormingen mogelijk zijn die de besluitvorming wat vlotter laten verlopen, die het regelmatig bijsturen van de federatie minder pijnlijk kunnen maken.

Een groep van academici van alle Belgische universiteiten die bekend staat als de Paviagroep gelooft dat dit mogelijk is. De Paviagroep maakte op 14 februari 2007 een gedetailleerd voorstel bekend voor de oprichting van een federale kieskring. Daarin zou een deel van de federale Kamer van Volksvertegenwoordigers verkozen worden op lijsten die dezelfde zijn in het hele land. Het is de overtuiging van de Paviagroep dat een dergelijke kleine ingreep in het kiessysteem de politici die de ambitie hebben om de federatie te besturen kan aanzetten tot een beter begrip voor de wensen van de kiezers die niet tot hun eigen taalgroep behoren. De politieke besluitvorming, en vooral de besluitvorming over de wijze waarop de centrale staat moet functioneren, over de verdeling van bevoegdheden tussen de federatie en de deelstaten, zou op die manier wat makkelijker kunnen verlopen.

Het voorstel kon zowel in Vlaanderen als in Franstalig België rekenen op een uitgebreide belangstelling, maar werd tegelijkertijd met de nodige scepsis onthaald. Voor- en tegenstanders spraken zich uit en formuleerden argumenten over de wenselijkheid, de haalbaarheid en de modaliteiten van het voorstel. In de debatten over de modaliteiten van een federale kieskring wordt door voor- en tegenstanders vaak gewezen op de vaste quota voor elke taalgroep die in het voorstel van de Paviagroep staat. Die quota moeten ervoor zorgen dat de electorale competitie in de federale kieskring geen strijd is om per taalgroep een zo groot mogelijk aantal zetels te behalen. Maar de quota lijken ook vreemd omdat in een kieskring die het hele land omvat toch a

priori een scheiding tussen de taalgroepen gemaakt wordt. En om de zetels te verdelen binnen de voorgestelde quota, bestaat de kans dat een bepaalde lijst een zetel niet krijgt omdat de quota het niet toelaten. Dit leidt tot bedenkingen bij diegenen die graag dromen van een homogene natiestaat, of die aan de Paviagroep een dergelijk doel toeschrijven. Een dergelijke homogene natiestaat bestaat evenwel niet en zal nooit bestaan, en het voorstel heeft in geen geval de bedoeling een dergelijke natiestaat te creëren of te doen herleven. Voor de voorstanders van een federale kieskring zijn die quota echter essentieel om rekening te houden met de politieke realiteit en om de nodige prikkels voor politici en voor kiezers te creëren. Een grondig debat dat de argumenten zorgvuldig op een rijtje zet, is daarom zeker nodig, al was het maar om dergelijke misverstanden te vermijden.

De ambitie van dit E-book bestaat erin om bij te dragen aan dit belangrijke en boeiende debat over de wenselijkheid van een federale kieskring en over de modaliteiten ervan. Het E-book start met een hoofdtekst die geschreven is met een buitenlands leespubliek voor ogen: de tekst bevat een didactische presentatie van het voorstel van de Paviagroep voor een federale kieskring, de context waarin het voorstel tot stand is gekomen en de overwegingen die eraan ten grondslag liggen. De hoofdtekst wordt gevolgd door vier kritische commentaren. De eerste twee zijn afkomstig van twee auteurs die beiden tot de meest uitgesproken Belgische tegenstanders van het voorstel behoren, namelijk Laurent de Briey (Universiteit van Namen) en Bart Maddens (KU Leuven). De laatste twee zijn van de hand van twee gereputeerde auteurs die als internationaal expert kunnen worden beschouwd op het vlak van kiessystemen voor verdeelde samenlevingen, namelijk Donald Horowitz (Duke University) en Brendan O’Leary (University of Pennsylvania). In het antwoord dat het boek afsluit, verdedigen we het voorstel van de Paviagroep aan de hand van een herformulering van de doelstellingen en een vergelijking van de voor- en nadelen ervan met de voor- en nadelen van de interessante alternatieven van onze critici.

De Engelse versie van deze teksten werd oorspronkelijk gepubliceerd in 2009. Wij hebben besloten om vandaag een Nederlandstalige en Franstalige versie te publiceren zonder de originele teksten te wijzigen. Dat is nodig om anachronismen te vermijden in teksten die met elkaar praten, maar ook omdat de centrale elementen van de analyse niet gewijzigd zijn. Dat betekent niet dat er sindsdien niets gebeurd is. In juli 2011 vermeldde de eerste formatienota van Elio Di Rupo de oprichting van een federale kieskring voor 10 van de 150 zetels in de Kamer. Het institutioneel akkoord dat door acht partijen gesloten werd in oktober 2011 herneemt het idee niet, omdat CD&V zich ertegen verzette, maar engageert zich wel om het voorstel te bespreken in een parlementaire commissie die in de loop van de legislatuur moet opgericht worden. In november 2011 lanceerden drie groepen van Nederlandstalige en Franstalige jongeren een petitie ten voordele van de federale kieskring die ongeveer 30.000 handtekeningen verzamelde (<http://be4democracy.be>). In juni 2013 publiceerden de jongerenvoorzitters van de acht partijen van het institutioneel akkoord behalve de PS een vrije tribune waarin ze pleiten voor een federale kieskring. Enkele dagen later publiceerde de PS in het kader van de operatie ‘Citoyens engagés’ besprekingen van het voorstel door onze collega’s Pascal Delwit en Dave Sinardet. In september 2013 vertelde Elio Di Rupo aan grote auditoria vol studenten in Gent en in Louvain-la-Neuve dat hij – na lang getwijfeld te hebben – nu voorstander is van een federale kieskring. In november 2013 keurde Open VLD op een congres het voorstel voor een federale kieskring goed.

De beloofde parlementaire commissie zou binnenkort met haar werkzaamheden moeten starten. Wij hopen dat dit kleine boekje ervoor kan zorgen dat de debatten over de toekomst van onze instellingen daar helder zullen verlopen, gebaseerd op voldoende informatie en op een intellectueel eerlijke manier.

Kris Deschouwer en Philippe Van Parijs
Coördinatoren van de Paviagroep
December 2013

Referenties

- Andeweg, Rudi. « Electoral engineering or prudent leadership », www.rethinkingbelgium.eu, December 2009, 5p.
- Callebaut, Jan. « Een federale kieskring ? », *De Morgen*, 20/7/2013.
- Clijsters, Edi. « Droeve ervaringen met een federale kieskring », *Knack*, 7/9/2010.
- De Briey, Laurent. « Could a federal electoral district be effective ? », www.rethinkingbelgium.eu, December 2009, 7p.
- Delwit, Pascal. « Au bonheur de la fédération, la circonscription fédérale? », Bruxelles : Parti socialiste, Opération « Citoyens engagés », juin 2012, 26p.
- De Roover, Peter. « De Belgische kieskring : bijna-wondermiddel of alchemistenbrouwsel », *De wereld morgen*, 14/2/2011.
- Deschouwer, Kris & Philippe Van Parijs. « Federale kieskring: nu of nooit », *De Standaard*, 22/7/2011, p.23 ; « Pour une circonscription fédérale, c'est maintenant ou jamais », *Le Soir*, 22/7/2011, p.15.
- De Vos, Laurens & al. « Federale kieskring zou doos van Pandora openen », *De Tijd*, 9/6/2010.
- Maddens, Bart. « Thinking twice about the national constituency », www.rethinkingbelgium.eu, December 2009, 4p.
- Mortier, Erwin. « Memo voor een beter België », *De Standaard* 29-30/12/2012, pp. 44-45.
- Sinardet, Dave. Le projet de circonscription fédérale, Courrier hebdomadaire du CRISP n°2142, 2012, 48p ; également publié sous le titre « Une idée qui fait son chemin. Historique de la proposition de circonscription électorale fédérale en Belgique », in *Good Morning Belgium. Réflexions pour un fédéralisme revigoré*, Wavre : Mols, 2012, pp. 129-184.
- Sinardet, Dave. « La circonscription fédérale ou comment responsabiliser les dirigeants politiques fédéraux envers tous les électeurs belges ? », Bruxelles : Parti socialiste, Opération « Citoyens engagés », juin 2012, 16p.
- Van Parijs, Philippe, « De verdamping van België », *De Standaard*, 15/1/2011, p.51 ; « En route vers l'évaporation de la Belgique? », *Le Soir*, 18/1/2011.
- Van Parijs, Philippe. *Just Democracy. The Rawls-Machiavelli Programme*, Colchester : ECPR, 2011.

Lead piece

Kris Deschouwer en Philippe Van Parijs

Een federale kieskring voor het federale parlement van België¹

Kris Deschouwer (VUB) en Philippe Van Parijs (UCLouvain)

Op 10 juni 2007 werden er verkiezingen gehouden voor een nieuw Belgisch federaal parlement. Een dag later werden de gebruikelijke procedures opgestart voor de vorming van een nieuwe federale regering. Maar het zou 176 dagen duren vooraleer er een nieuwe federale regering werd gevormd: net voor nieuwjaar 2008 lukte het uiteindelijk, nadat er zelfs momenten waren geweest waarop het niet eens mogelijk bleek om een agenda of een procedure voor vruchtbare onderhandelingen te vinden. Het werd echter enkel een overgangskabinet, geleid door het hoofd van de aftredende regering, Guy Verhofstadt, kopstuk van de *Open VLD*, de Vlaamse liberalen. In maart 2008 werd Yves Leterme, het kopstuk van de CD&V, de Vlaamse christendemocraten en de grootste partij in het parlement na de verkiezingen van juni 2007, de eerste minister van een nieuwe federale coalitieregering, die alweer een kort leven beschoren was. In juli 2008, ten gevolge van het feit dat er geen vooruitgang was geboekt op het vlak van een aantal breekpunten voor zijn partij, bood Leterme het ontslag van zijn regering aan de koning aan. Het ontslag werd niet aanvaard, maar het manoeuvre werd gebruikt om de onderhandelingen over die eisen te verplaatsen naar een ad-hoc “dialoog tussen de gemeenschappen”, d.w.z. de Nederlandstaligen en Franstaligen in België. De regering-Leterme modderde nog een paar maanden aan maar kon de onhandige omgang met een aantal plaatselijke gevolgen van de wereldwijde financiële crisis niet overleven. In december 2008 werd Leterme gedwongen om ontslag te nemen en moest zijn partijgenoot Herman Van Rompuy het roer overnemen.

Dit verhaal toont aan dat het een uitzonderlijk moeilijke onderneming bleek te zijn om een nieuwe regering te vormen die over een langere termijn kon blijven functioneren. Ze werd geconfronteerd met de gebruikelijke uitdaging om de verschillende visies en ideologieën te overbruggen van de partijen die samen moeten regeren in een coalitie. Maar de blokkering was het resultaat van een clash tussen de conflicterende eisen van twee soorten partijen, die beide tot een van de twee hoofdtalgemeenschappen van België behoren. De Nederlandstalige politieke partijen hadden hun electoraat beloofd dat er enkel een regering tot stand kon komen als een verdere decentralisatie verzekerd zou zijn. Aan de andere kant hadden de Franstalige politieke partijen hun electoraat beloofd dat zij die nieuwe eisen niet zouden aanvaarden. Ze probeerden beide zo lang mogelijk aan die electorale beloftes vast te houden, wat ertoe leidde dat geen van beide taalgemeenschappen een toegeving deed.

Dit soort van regeringscrisis is geen nieuw fenomeen in België. Integendeel, lange en pijnlijke onderhandelingen tussen de twee taalgroepen zijn een normaal kenmerk van het systeem geworden. De geleidelijke transformatie van het unitaire België in een federale staat was een langdurig en soms pijnlijk proces. Tussen 1977 en 1981 waren er bijvoorbeeld niet minder dan zeven kabinetten, die allemaal uiteenvielen omdat ze niet in staat waren om een aanvaardbaar compromis over de institutionele hardware van een nieuw België te vinden. Toen in 1993 Artikel 1 van de Grondwet veranderd werd om België als een federale staat te definiëren, leek

¹ Een meer uitgewerkte versie van deze hoofdttekst zal in een papieren versie verschijnen in *Power-Sharing in Deeply Divided Places* (Machtsdeling op diep verdeelde plaatsen, Brendan O’Leary en Joanne McEvoy red., University of Pennsylvania Press, in druk). De auteurs danken Brendan O’Leary voor de verzorgde en bedachtzame eindredactie en de Andrew Mellon Foundation voor de ondersteuning die verleend werd tijdens het ‘Sawyer Seminar for Power-Sharing in Deeply Divided Places’.

de politieke stabiliteit hersteld. Tussen 1991 en 2007 haalden de vier federale regeringen allemaal het einde van hun termijn, zonder uit elkaar gescheurd te worden door de spanningen tussen Franstaligen en Vlamingen. Maar de spectaculaire terugkeer van de politieke blokkering in de nasleep van de verkiezingen van juni 2007 suggereert dat er nog altijd iets aan de hand is met het institutionele vermogen van België om met de taalkundige en territoriale verdelingen van het land om te gaan.

In deze paper willen we aantonen dat de structuur van het kiessysteem een van de belangrijkste problemen vormt, omdat het onvoldoende stimulansen biedt om de sfeer van verzoening tot stand te brengen die noodzakelijk is voor de bestuurbaarheid van een verdeelde samenleving. Deel 1 biedt een korte achtergrondschets van de basisingrediënten van de Belgische verdeeldheid. Deel 2 beschrijft de institutionele oplossing die geleidelijk aan vorm kreeg op het einde van de 20^{ste} eeuw. Deel 3 schakelt die oplossing gelijk met een typisch pacificatiedemocratisch model, met een sterke nadruk op een gesegmenteerde autonomie en mechanismen gericht op machtsdeling. Maar de nadruk op autonomie en een inclusie van beide groepen in het besluitvormingsproces garanderen geen rimpelloos functioneren en nog minder een vermogen tot doortastende besluitvorming en verandering. Deel 4 stelt een keshervorming voor – meer bepaald een federale kieskring – die we reeds enige tijd samen met collega's van alle Belgische universiteiten verdedigen en waarvan we aantonen dat die een remedie kan zijn voor de tekortkomingen van het Belgische federale systeem.

1. De taalkundige en territoriale scheidingslijnen in België

Het conflict dat tot de territoriale transformatie van de Belgische staat leidde, is op de eerste plaats een taalkundig gegeven. Toen België in 1830 tot stand kwam na de afscheiding van het Koninkrijk der Nederlanden, sprak de politieke elite van de nieuwe staat in het hele land Frans. Het was dan ook logisch dat Frans de taal van de regering en de overheidsadministratie werd. De meerderheid van de bevolking sprak echter geen Frans. België wordt in tweeën gesneden door een oude taalgrens die van west naar oost loopt (Geyl, 1962: 211). Die verdeelt het land in een zuidelijk deel waar Frans wordt gesproken (het huidige Wallonië) en een noordelijk deel waar Nederlands wordt gesproken (het huidige Vlaanderen).

De keuze voor het Frans als de enige officiële taal werd desalniettemin als evident beschouwd. Frans was niet alleen de taal van de bestuurskundige elite – inclusief de elite in het noorden – maar in 1830 was Frans ook de taal van de moderniteit en het liberalisme, en de *lingua franca* van koninklijke hoven en diplomatieke kringen. Nederlands daarentegen was de taal van de noordelijke Nederlanden, waarvan België zich juist had afgescheiden, en werd ook beschouwd als de taal van het protestantisme, de dominante godsdienst in de noordelijke Nederlanden, terwijl zowel het Nederlandstalige als het Franstalige landsgedeelte van het nieuwe België homogeen katholiek was, voor zover het al religieus was. Het was ook de logica zelfde dat Brussel de hoofdstad van België zou worden. De stad ligt echter ten noorden van de taalgrens. De rol van Brussel als hoofdstad van de nieuwe onafhankelijke staat versterkte al snel het overheersende Franstalige karakter van de stad en voedde de geleidelijke uitbreiding naar het hinterland, dat van oudsher Nederlandstalig is.

Deze feiten zijn het ruwe materiaal om het moderne taalconflict in België te begrijpen. Het conflict vangt aan in de loop van de 19^{de} eeuw, toen de inwoners van het landsgedeelte waar varianten van het Nederlands de taal van de meerderheid van de bevolking vormen, de formele erkenning van het Nederlands begonnen te vragen als de tweede officiële taal van België. Meer specifiek vroegen zij het recht om Nederlands te gebruiken voor educatieve, administratieve en politieke doeleinden in het noordelijke deel van het land. Dat proces leidde bijna op een natuurlijke wijze naar een territoriale oplossing (Murphy, 1988). Vanaf de jaren twintig steunden de regels voor het taalgebruik in overheidsinstellingen en in het onderwijs op de creatie – of eerder de aanvaarding van het bestaan – van drie taalgebieden: een grondgebied

voor het Nederlands, een grondgebied voor het Frans en het Brusselse grondgebied, waar beide talen worden gebruikt.

Een territoriale indeling vereist uiteraard het afbakenen van grenzen. Dat is zelden makkelijk als etnische, taalkundige of religieuze spanningen aanwezig zijn. België is op dat vlak geen uitzondering. Tot op de dag van vandaag worden twee botsende principes ingeroepen. Het ene stipuleert dat de voertaal voor officiële aangelegenheden permanent bepaald wordt op basis van het historische onderscheid tussen het noorden en het zuiden van het land. Het alternatieve principe stelt dat officiële taalkundige grenzen kunnen en moeten worden geregeld op basis van de veranderingen in de samenstelling van de bevolking. Volgens het laatste principe kunnen de grenzen wijzigen om in overeenstemming te zijn met demografische ontwikkelingen en taalkundige veranderingen. Telkens wanneer dat gebeurde, resulteerde dat in de overdracht van historisch Nederlandstalig grondgebied naar de tweetalige zone en soms ook naar de Franstalige zone. Zoals te verwachten valt werd het historische principe doorgaans exclusief verdedigd door Nederlandstaligen. Zij voelden aan dat hun moedertaal een lagere status had en daarom in een veilig afgebakend gebied beschermd moet worden. Franstaligen daarentegen neigden ernaar om het principe in te roepen dat officiële grenzen de trends uit de maatschappelijke realiteit dienen te volgen, inclusief de verspreiding van de sterkere taal. Het taalgebruik werd daarom geleidelijk aan georganiseerd op basis van territoriale premissen, maar zonder een akkoord over de principes voor het uittekenen van de territoriale grenzen.

Verschillende talen en verschillende visies over de manier waarop taalveranderingen vrij spel moeten krijgen of juist ingedijkt moeten worden, zijn niet de enige verschillen tussen het noorden en het zuiden van België. De economische ontwikkeling in Vlaanderen was vanaf de beginnaden van de Belgische staat verschillend van de economische ontwikkeling in Wallonië. De industrialisering kwam behoorlijk vroeg in het zuiden en kende een grote concentratie in die regio, terwijl het noorden veel langer een landbouwgebied bleef. Maar na het einde van de Tweede Wereldoorlog begon de Waalse economie, die gebaseerd was op kolen en staal, te krimpen, terwijl Vlaanderen investeringen aantrok in nieuwe economische sectoren, waarvoor de haven van Antwerpen de voornaamste troef was en blijft. Daarom veranderden de economische verhoudingen in het land. In de vroege jaren zeventig van de vorige eeuw werd het BNP per hoofd hoger in Vlaanderen dan in Wallonië en sindsdien is de kloof enkel toegenomen. In 2006 was het BNP per hoofd € 21.559 in Wallonië en € 29.992 in Vlaanderen, terwijl de werkloosheidsgraad 5% bedroeg in Vlaanderen en 12% in Wallonië. Die klemtoon op het economische onderscheid tussen het noorden en het zuiden van België is echter enigszins misleidend, omdat ruim een kwart van het nationale BNP geproduceerd wordt op minder dan 1% van het Belgische grondgebied, meer bepaald in het Brussels Gewest en zijn onmiddellijke omgeving. Maar de dramatische wijziging in de economische machtsverhoudingen tussen Vlaanderen en Wallonië is desalniettemin een cruciaal onderdeel van de huidige Belgische situatie.

Het politieke verschil tussen het noorden en het zuiden is daarentegen relatief stabiel gebleven. Zodra het voor alle lagen van de bevolking toegestaan was om deel te nemen aan parlementsverkiezingen, vertoonden het noorden en het zuiden behoorlijk verschillende resultaten. Bij de eerste verkiezingen met een soort van universeel kiesrecht voor mannen in 1894 gingen de 72 Vlaamse en de 18 Brusselse zetels allemaal naar vertegenwoordigers van de katholieken. Van de 62 Waalse zetels gingen er 14 naar de katholieken, 20 naar de liberalen en de resterende zetels naar de socialisten, die voor het eerst hun intrede deden in het parlement met 28 volksvertegenwoordigers, allen verkozen in Wallonië. Hoewel de verschillen niet zo scherp bleven – niet in het minst omwille van de invoering van een proportionele vertegenwoordiging in 1900 – vertonen de twee landsdelen nog steeds een significant verschillend kiesgedrag. Tabel 1 toont de resultaten van de federale verkiezingen van 2007 voor Vlaanderen en Wallonië apart per politieke familie. Daaruit blijkt dat de resultaten voor elke politieke familie heel verschillend zijn. Deze regionale verschillen vergroten echter niet doorheen de tijd. Zij zijn altijd belangrijk geweest.

Tabel 1. Resultaten van de verkiezingen voor het federale parlement in 2007 voor Vlaanderen, Wallonië en Brussel (percentage van de stemmen)

	Vlaanderen	Wallonië	Brussel
Christendemocraten	29,6	15,7	16,5
Socialisten	16,3	29,5	23,4
Liberalen	18,7	31,1	34,7
Extreemrechts	18,9	5,5	6,0
Groenen	6,2	12,7	15,0
Andere	10,3	5,5	4,4

Aan die verschillende kiesresultaten moet een ander cruciaal ingrediënt van het Belgische probleem worden toegevoegd. De resultaten in tabel 1 worden gepresenteerd per politieke familie en niet per partij, omdat er geen nationale partijen meer bestaan. De traditionele partijen – christendemocraten, liberalen en socialisten – vielen uit elkaar in twee gescheiden en eentalige partijen tussen 1968 en 1978. De groenen en de extreemrechtse partijen zijn jonger, maar hebben nooit als Belgische partijen bestaan. Zij integreerden zich afzonderlijk in het partijensysteem van elk van de taalgemeenschappen. Voor de federale verkiezingen gaan de partijen van de twee taalgemeenschappen enkel in de centrale kieskring van Brussel-Halle-Vilvoorde (BHV) de strijd aan met elkaar. BHV omvat het Brussels Gewest en 35 Vlaamse gemeenten.

2. De instellingen van de Belgische federatie

Het unitaire België van 1830 is nu al lang verdwenen. Verschillende grondwetswijzigingen hebben de Belgische staat hertekend tot een federatie. De taalgebieden die werden gecreëerd om het taalgebruik te regelen zijn de bouwstenen ervan, ook al gebeurt dat dan op een behoorlijk complexe manier. België is zowel een federatie van drie territoriale gewesten als een federatie van drie taalgemeenschappen. De gewesten worden Vlaanderen, Wallonië en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest genoemd, met duidelijke (hoewel niet ongecontesteerde) territoriale grenzen. Zij hebben een breed pakket bevoegdheden gekregen, bv. milieubeleid, openbare werken, openbaar vervoer, wonen en belangrijke aspecten van het economisch beleid. De drie taalgemeenschappen worden de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap genoemd. De gemeenschappen hebben als voornaamste taak diensten te leveren aan individuen op het vlak van onderwijs, cultuur en welzijn. De Vlaamse Gemeenschap levert deze diensten in Vlaanderen en Brussel. De Franse Gemeenschap levert ze in Wallonië en Brussel. Met andere woorden, op het grondgebied van het Brussels Gewest overlappen de activiteiten van de twee belangrijkste taalgemeenschappen elkaar. De Duitstalige Gemeenschap is samengesteld uit ongeveer 73.000 inwoners die in twee gebieden naast de Duitse grens wonen (overgeheveld van Duitsland naar België na de Eerste Wereldoorlog) en levert zijn diensten in die gebieden, die voor het overige deel uitmaken van het Waalse Gewest. De tweevoudige aard van de federatie is een beetje vreemd, maar is een subtiel compromis. Op een eerste niveau bood het vaak een deal tussen de voorstanders van een gemeenschapslogica (Vlaanderen) die een 1-tegen-1-conflict verkiezen, en de voorstanders van een gewestlogica (Frankrijk), die voordeel zouden kunnen halen uit een 2-tegen-1-configuratie. Op een dieper niveau poogt het twee types van bezorgdheden uit te drukken. De gemeenschapscomponent moet, alleszins voorlopig, zowel de vrees van vele Vlamingen verzachten dat ze alle controle

zullen verliezen over Brussel, waar het Vlaamse inwonertal blijft dalen, als de vrees van vele Franstaligen voor een beperking van de solidariteit tussen Brussel en Wallonië. Langs de andere kant geeft de gewestcomponent weer dat een efficiënt bestuur vereist dat alle gedecentraliseerde bevoegdheden moeten worden uitgeoefend door één regering, die verantwoordelijk is voor al diegenen die hetzelfde grondgebied delen.

De eerste grondwetsherziening van 1970 verankerde die dubbele structuur, maar pas in 1989 kreeg Brussel de status van Gewest en pas in 1995 werd het dak op het huis gelegd met de eerste rechtstreekse verkiezing van de drie regionale parlementen. De grondwetsherziening van 1970 was ook uiterst belangrijk voor de veranderingen die ze introduceerde in het functioneren van de centrale staat. De regels die toen werden afgesproken, definiëren nog steeds de manier waarop vandaag de besluitvorming op het federale niveau verloopt en ook de manier waarop de grondwet verder kan worden gewijzigd. Twee principes werden toen diep ingebed in het Belgische politieke systeem: een strikte scheiding tussen de taalgroepen en een verplichting om samen te regeren.

De scheiding tussen de taalgroepen werd zowel in het parlement als in de regering geïntroduceerd. Alle leden van het parlement, wat ook hun origine is, behoren ofwel tot de Nederlandstalige ofwel tot de Franstalige taalgroep. Dat lidmaatschap wordt gedefinieerd door het grondgebied waarop de parlementsleden worden verkozen. Diegenen die in het Vlaams Gewest worden verkozen (behalve dan in Brussel-Halle-Vilvoorde) behoren automatisch tot de Nederlandse taalgroep en diegenen die in Wallonië worden verkozen behoren automatisch tot de Franse taalgroep. Voor parlementsleden verkozen in de centrale kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde (BVH) bepaalt de taal waarin ze hun eed afleggen de groep waartoe ze behoren. De volledige scheiding van het partijstelsel in Franstalige en Vlaamse partijen toont in werkelijkheid vooraf reeds aan welke keuze die parlementsleden zullen maken. De latere hervormingen van het kiessysteem en van het parlement hebben die scheiding en de rol die wordt toegeschreven aan de descriptieve vertegenwoordiging van de taalgroepen enkel versterkt. Sinds 1995 wordt de Senaat verkozen in twee kieskringen: een voor Vlaanderen en de centrale kieskring BHV, en een voor Wallonië en de centrale kieskring BHV. De Belgische leden van het Europees parlement worden op dezelfde manier verkozen als de senatoren, met een vast aantal zetels per taalgroep en een overlapping op het grondgebied van BHV, waar kiezers kunnen kiezen voor een van de twee kiescolleges.

De leden van de federale regering behoren ook duidelijk tot een van de twee taalgroepen. Het gesplitste partijstelsel laat alweer geen twijfel bestaan over het lidmaatschap. Sinds 1970 vertegenwoordigt geen enkele politicus kiezers van buiten zijn of haar taalgroep. Politici kunnen wel beweren dat ze dat doen, maar hun plaats in de instellingen bezorgt hen een duidelijk en ondubbelzinnig etiket.

De strikte scheiding van de taalgroepen maakt de organisatie van het tweede principe mogelijk: de verplichting om beide groepen in het federale besluitvormingsproces op te nemen. Dat gebeurt op verschillende manieren. Ten eerste moet de federale regering (i.e. het Belgische kabinet) samengesteld zijn uit een gelijk aantal Franstalige en Nederlandstalige ministers. Enkel de eerste minister wordt verondersteld om 'taalkundig asexueel' te zijn, maar de partij waartoe hij behoort laat geen twijfel over zijn taalkundige status. Sinds 1970 waren alle eerste ministers Nederlandstaligen, behalve gedurende een periode van één jaar in 1972-73 en een periode van twee maanden in 1978. De besluiten in de federale regering worden in de regel unaniem genomen. Het kabinet stemt nooit. Die taalkundige 'gelijkheid' zorgt ervoor dat het land wordt bestuurd door de twee belangrijkste taalgroepen.

In het parlement is de Vlaamse groep groter dan de Franstalige groep, wat een weergave is van de demografische verhoudingen (60:40) van het land. De Vlamingen kunnen hun meerderheid echter niet gebruiken om hun wil op te leggen aan de minderheid. De normale regel voor de besluitvorming in de federale Kamer van Volksvertegenwoordigers is een gewone meerderheid, maar de minderheid heeft een vetorecht. Dat wordt de 'alarmbelprocedure' genoemd. Wanneer

driekwart van een taalgroep stelt dat een wetsvoorstel de belangen van die groep zou kunnen schaden, kan ze de alarmbel activeren. De parlementaire procedure wordt dan gedurende 30 dagen stopgezet, waarin de regering een oplossing moet vinden. En met gelijkheid in de samenstelling en unanimité als regel voor de besluitvorming is het een *conditio sine qua non* dat de oplossing aanvaardbaar is voor beide taalgroepen. Als er geen oplossing gevonden wordt, zal de regering moeten aftreden. Maar om een nieuwe regering te vormen, mogelijkerwijs na nieuwe parlementsverkiezingen, zullen beide taalgroepen nog steeds een compromis moeten zoeken. Bovendien is een tweederdemeerderheid vereist om de grondwet te wijzigen. Voor de meeste artikels waarin de politieke instellingen van de gewesten en de gemeenschappen worden gedefinieerd en voor de zogenaamde Bijzondere Wetten die deze basisprincipes implementeren, is een bijzondere meerderheid vereist, met name een meerderheid in elke taalgroep en ook een algemene tweederdemeerderheid.

Ook in de Brusselse instellingen geldt dezelfde logica van een strikte scheiding van het politiek personeel in taalgroepen, naast de verplichting om samen te regeren en een veto door een van de taalgroepen te vermijden. Het is inderdaad een volwaardig gewest geworden, zoals de Franstalige partijen geëist hebben, maar vanuit een institutioneel standpunt is het geen Franstalig gewest geworden, zoals de Vlaamse partijen vreesden. De Nederlandstalige partijen zijn verzekerd van 17 van de 89 zetels in het Brussels parlement en van twee van de vier ministerportefeuilles in de Brusselse gewestregering, terwijl de minister-president verondersteld wordt om, zoals de federale eerste minister, taalkundig *a-sexué* te zijn (zoals het luidt in de semiofficiële terminologie). In zekere zin is dat concept een spiegelbeeld van de federale instellingen. De Brusselse instellingen weerspiegelen de Belgische logica van scheiding en inclusie. Deze logica is een pacificatiedemocratische logica, hoewel het er een is waarin het gelijkheidsbeginsel doorgaans het proportionaliteitsbeginsel overtreft. Met slechts twee spelers is de proportionele verdeling van macht en middelen niet het meest belangrijke kenmerk. De gemeenschappelijke goedkeuring die nodig is voor het regeren, legt een veel grotere nadruk op het recht van beide spelers om aanwezig te zijn in het besluitvormingsproces en dus op het vetorecht van elke taalgroep.

3. *Pacificatiedemocratisch België*

In een artikel van bijna drie decennia geleden liet Arend Lijphart geen twijfel bestaan over het label dat hij op België wilde kleven: “Wat opmerkelijk is aan België, is niet het feit dat het een cultureel verdeelde samenleving is – de meeste landen in de hedendaagse wereld zijn verdeeld in gescheiden en afzonderlijke culturele, godsdienstige of etnische gemeenschappen –, maar wel het feit dat zijn culturele gemeenschappen vreedzaam en democratisch met elkaar samenleven. Meer nog, België kan legitiem aanspraak maken op het feit dat het het meest diepgaande voorbeeld is van een pacificatiedemocratie, het type van democratie dat het meest geschikt is voor diep verdeelde samenlevingen’ (Lijphart, 1981: 1)². Als de Belgische federatie – die nog volop in de maak was op het moment dat Lijphart schreef – pacificatiedemocratisch is, heeft ze politieke leiders met een voldoende dosis staatsmanschap nodig die bereid zijn om toegevingen te doen en om samen met de politieke leiders van de andere taalgroep te regeren. De afstand van bevoegdheden aan de gewesten en gemeenschappen heeft echter een behoorlijk aantal bevoegdheden weggenomen van de gezamenlijke besluitvorming. Het gaat dan om bevoegdheden waarvoor de formulering en de implementatie van een gemeenschappelijk beleid moeilijk is geweest of moeilijk zou zijn. Voor de residuaire federale bevoegdheden is een gemeenschappelijk beleid vereist en daarover is dus een akkoord noodzakelijk. Dat is uiteraard ook het geval voor alle zaken die betrekking hebben op de staatsstructuur zelf. Enkel een akkoord tussen elites die de wil hebben om een compromis te sluiten, kan hier soelaas bieden.

Om te kunnen functioneren, vereist de pacificatiedemocratie staatsmanschap (‘prudent leaders’). Staatsmanschap kan het resultaat zijn van een leerproces, van het bewustzijn dat een

² Eigen Nederlandse vertaling van het fragment.

conflictzoekende houding leidt tot een totale blokkering en mogelijk zelfs tot gewelddadige confrontaties (Lijphart, 1977: 99). Staatsmannen zijn bereid om de kloof te overbruggen die ontstaan is door mogelijkwerwijs diepe verschillen die de bevolking verdelen. Een goed functionerende pacificatiedemocratie vereist ook dat de elites het politieke systeem in stand willen houden en het overleven ervan hoger inschatten dan de belangen van hun eigen groepen. Dat betekent dat ze bereid en in staat zijn om een dubbele rol te spelen, namelijk de verdedigers van de standpunten van hun eigen achterban en compromiszoekers op het niveau van de politieke elites. Het compromis moet daarom een aanvaardbare prijs hebben. Als het compromis tot een substantieel verlies van vertrouwen (en dus van stemmen) bij de achterban leidt, kan er geen sprake zijn van staatsmanschap (Horowitz, 1985: 347).

Dat is inderdaad een van de grootste problemen voor het functioneren van België. Als we terugblikken op de laatste vijftig jaar, nemen we in België een vermogen waar om compromissen te sluiten op momenten dat het nodig was. Het was nooit makkelijk, maar juist op de momenten dat bij politieke commentatoren termen als ‘regimecrisis’ vielen, werd er een nieuw, vaak onvoorstelbaar compromis gevonden. Het is een belangrijke vaststelling dat deze akkoorden tot stand kwamen in een politiek systeem dat nog geen volwaardige federatie was. Politieke akkoorden moesten worden gevonden op het niveau van de centrale regering (en het centrale parlement). De afwezigheid van een akkoord dat aanvaardbaar was voor beide taalgroepen, betekende het einde van de regerende centrale regering of het uitstel van een regeringsvorming. Dat kon even blijven doorgaan, maar hoe langer het duurde, hoe problematischer het werd voor alle partijen. De zeer hoge systemische prijs die moest worden betaald voor de afwezigheid van een akkoord – bijvoorbeeld in termen van druk op de nationale munt of een deficit in bepaalde domeinen van de publieke sector – zorgde voor de stimulans voor de elite om zowel creatief als toegeeflijk te zijn en dus een aanvaardbaar compromis uit te dokteren, waardoor het systeem weer even verder kon.

Die institutionele omgeving is veranderd op een manier die ertoe leidde dat de druk om een compromis te vinden, kleiner werd en ook op een manier die de waarschijnlijkheid van lange en aanslepende politieke crisissen vergroot heeft. Sedert België een federatie geworden is, heeft het land niet alleen maar een federale regering. Veel bevoegdheden worden nu uitgeoefend door de gewesten en de gemeenschappen. Daardoor is de vorming of het overleven van de federale regering minder belangrijk. Met andere woorden, de druk om een verzoenende houding aan te nemen in wat het enige centrum van de macht was, is veel minder groot dan vroeger (Jans, 2001; Swenden & Jans, 2006; Deschouwer, 2005; 2006). Dat wordt ook veroorzaakt door de uitbreiding van de bevoegdheden van de Europese Unie. De vervanging van de Belgische frank door de euro beperkt bijvoorbeeld in grote mate de gevaren van een financiële crisis wanneer het land niet in staat is om een regering tot stand te brengen en in leven te houden. Als een gevolg van de inkrimping van de federale bevoegdheden door opwaartse en neerwaartse verschuivingen, is het tegelijkertijd minder belangrijk en moeilijker om federale regeringen te vormen en de stabiliteit ervan te garanderen.

Niet minder relevant zijn de veranderingen in het patroon van de concurrentie tussen de partijen. Gedurende een lange tijd – tot het einde van de jaren negentig om precies te zijn – waren er twee dominante partijen in België. De christendemocraten waren veruit de grootste partij in Vlaanderen en waren daarom bijna altijd een regerende partij. De socialisten waren veruit de grootste partij in het zuiden. De meest natuurlijke coalitie was daarom een coalitie tussen de christendemocratische en socialistische families. Sinds de eeuwwisseling is deze dominantie echter verdwenen. In elk van de beide partijensystemen is de concurrentie tussen de partijen heel groot. Alle potentieel regerende partijen zijn heel bang voor stemmenverlies. Zelfs een lichte electorale achteruitgang kan behoorlijk zware gevolgen hebben. De partijleiders zijn daarom ook banger dan ooit om de electorale prijs te moeten betalen voor de compromissen die ze aanvaarden.

Deze verhoogde electorale concurrentie werd duidelijk zichtbaar op het moment dat de kiescycli voor de verschillende niveaus van de federatie niet langer dezelfde chronologie volgden. In

1995 en in 1999 werden het federale parlement en de regionale parlementen op dezelfde dag verkozen, maar sindsdien hebben ze hun eigen ritme ontwikkeld van vijf jaar voor de deelstaatparlementen en vier jaar voor het federale parlement. Door de afwezigheid van nationale politieke partijen, die zich onderscheiden van de taalkundig gedefinieerde partijen die elkaar bestrijden tijdens de regionale verkiezingen, zijn de federale en de regionale verkiezingen niet echt verschillend van elkaar.

Zoals eerder werd uitgelegd, hadden de drie nationale partijen zich tegen het einde van de jaren zeventig alle opgesplitst in twee afzonderlijke partijen, een Vlaamse en een Franstalige. Daaruit volgt dat dezelfde partijen telkens voor het kiespubliek van hun eigen taalgroep strijden, om welk type van verkiezingen het ook gaat. De volgende verkiezingen voor alle partijen zijn niet de volgende verkiezingen op hetzelfde niveau, maar de volgende verkiezingen *tout court*. Er zijn verkiezingen geweest in 2003 (federaal), 2004 (regionaal) en 2007 (federaal) en de volgende verkiezingen zijn gepland voor 2009 (regionaal), 2011 (federaal) en 2014 (regionaal). Dat zorgt ervoor dat alle politieke partijen zich in een quasi-permanente kiescampagne bevinden. Het resultaat daarvan is dat de waarschijnlijkheid om een verzoenende houding aan te nemen bij de politici die regeren of willen regeren, dramatisch gedaald is.

4. Een federale kieskring?

Er is duidelijk iets aan de hand met de werking van de Belgische federatie. Het federale regeringsniveau mist een besluitvormend en probleemoplossend vermogen, en de meeste suggesties om de werking van de federale staat te verbeteren, verdedigen een verdere overdracht van bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen: als de federale regering niet werkt, moet ze minder werk krijgen. Die manier van denken past perfect in de trend die de Belgische instellingen sinds de jaren zeventig heeft gekarakteriseerd: de geleidelijke overdracht van de bevoegdheden van de centrale regering. Suggesties om de besluitvormende capaciteit van het federale regeringsniveau te verbeteren worden zelden gehoord. Er is echter een idee dat af en toe de kop heeft opgestoken in de laatste decennia, iets gedetailleerder werd uitgewerkt vlak voor de federale verkiezingen van 2007 en al snel het onderwerp van een levendig debat werd: het idee om een federale kieskring te creëren voor de federale verkiezingen.

Toen België in 1979 een beslissing moest nemen over de procedure voor de verkiezing van de Belgische leden van het Europees parlement, verscheen het idee van een federale kieskring voor de eerste keer. Het werd gesuggereerd door het Vlaamse christendemocratische boegbeeld en toenmalig Belgisch eerste minister Leo Tindemans, die hoopte om hoog te scoren bij beide taalgroepen. Zijn Franstalige coalitiepartners waren echter niet gewonnen voor dat idee en de regering koos in de plaats daarvan voor een verkiezing van Belgische europarlementsleden via twee gescheiden eentalige regionale kieskringen, in overeenstemming met de klassieke ‘splitsingslogica’ die eerder al werd beschreven. Het idee verscheen opnieuw in de jaren negentig, toen België een echte federatie werd, maar deze keer toegepast op de federale verkiezingen (zie bv. Van Parijs 2000a, 2000b). Het kon echter op weinig belangstelling rekenen, tot een groep van academici, bekend als de ‘Paviagroep’ en onder leiding van de auteurs van dit hoofdstuk, een gedetailleerde structuur uitwerkte, die ze testte bij politici en advocaten. De groep presenteerde het voorstel aan de pers op 14 februari 2007 (Deschouwer & Van Parijs, 2007; www.paviagroup.be). Het voorstel werd opgepikt door sommige partijen, heftig aangevallen door andere en bereikte uiteindelijk de institutionele agenda.

Een echt federaal parlement voor een echte federale regering

Het basisidee is eenvoudig en rechtlijnig. Van de 150 leden van de federale Kamer van Volksvertegenwoordigers moeten er 15 worden verkozen in een kieskring die het hele grondgebied van de Belgische staat omvat en daarom de federale kieskring wordt genoemd. Tot dusver wordt de federale Kamer verkozen in 11 kieskringen, die samenvallen met de provinciale

grenzen, met uitzondering van de centrale kieskring BHV, die het hele Brusselse Gewest en een deel van een Vlaamse provincie omvat. Bijna alle parlementsleden worden in het huidige systeem dus verkozen in eentalige kieskringen waar de partijen van één enkele taalgroep elkaar bekampen.

Zodra de federale kieskring bestaat, zullen kiezers twee stemmen hebben. Hun eerste stem zal worden uitgebracht op een van de lijsten – of van kandidaten die op een van de lijsten voorkomen – die gepresenteerd worden in een provinciale kieskring. De zetels zullen zoals nu proportioneel tussen de kieskringen worden verdeeld volgens het aantal inwoners van elke provincie. Een tweede stem zal worden uitgebracht op een van de lijsten – of kandidaten die op een van de lijsten voorkomen – die gepresenteerd worden in de federale kieskring, die gemeenschappelijk is voor alle kiezers, onafhankelijk van de plaats waar ze wonen.

Het zal voor elke kandidaat toegelaten zijn om zowel op een provinciale lijst als op een federale lijst te staan. En de verwachting is reëel dat de meeste, zo niet alle, van de kandidaten op de federale lijst dat zullen doen, en wel voor de volgende redenen. Ze zullen er niet zeker van zijn dat ze bij de vijftien verkozenen horen in de federale kieskring en daarom kunnen ze een veiligheidsmarge inbouwen door in een goede positie te staan op een provinciale lijst. Of het is mogelijk dat ze er zeker van zijn dat ze bij de vijftien verkozenen horen, maar als ze zo'n grote populariteit genieten zou hun partij een stomiteit begaan om hen ook niet op de provinciale lijst te plaatsen.

15 van de 150 verkozenen in de Kamer zullen dus kunnen claimen dat ze volwaardige federale parlementsleden zijn. Maar een veel grotere proportie van de 150 verkozenen, en naar alle waarschijnlijkheid een significante meerderheid onder hen, zullen kandidaten geweest zijn in de federale kieskring. Om zoveel mogelijk stemmen te winnen in deze kieskring, zal het in hun belang zijn om ook campagne te voeren bij de andere taalgroep. Een dergelijke campagne kan succesvol zijn als de kandidaten erin slagen om op te komen voor thema's die niet verdelend werken volgens taalkundige scheidingslijnen. Vooral de toppolitici van de partijen die de ambitie hebben om de federale regering te vormen en te leiden, zullen oog moeten hebben voor zulke thema's. Hun beloftes en verklaringen zullen het meest bindend zijn voor de daden van de volgende regering. Niet alleen zal, zoals nu al het geval is, hun totale persoonlijke score hun pikorde in de partij en in het hele land beïnvloeden, maar deze stemmen en de manier waarop ze verdeeld zijn over het land zullen ook een invloed hebben op de legitimiteit waarmee ze de beoogde functies claimen en uitoefenen.

Het aantal zetels dat in de federale kieskring wordt toegekend, is daarom niet zo belangrijk. Het is perfect denkbaar om meer dan vijftien zetels toe te kennen. Maar als dat gebeurt zonder een corresponderende verhoging van het totale aantal zetels in de Kamer, zou het aantal beschikbare zetels in de provinciale kieskringen verkleinen en dat zou hogere drempels creëren voor kleinere partijen. De graad van proportionaliteit zou sterk worden ingeperkt, terwijl de Grondwet vereist dat het kiessysteem proportioneel is. Aan de andere kant zou de verhoging van het aantal zetels in de Kamer een onpopulaire maatregel zijn, tenzij hij gecombineerd wordt met een gepaste compensatie. Hierbij dient alvast voor ogen te worden gehouden dat de volledige implementatie van de federale structuur in 1995 het totale aantal parlementszetels – federale en regionale – verhoogde van 369 naar 503. De verhoging van het aantal zetels in de Kamer kan echter mogelijk worden gecompenseerd met een verlaging van het aantal zetels in andere assemblees. De meest aantrekkelijke en meest waarschijnlijke versie van zo'n compensatie zou de schrapping van de rechtstreekse verkiezing van een deel van de Senaat – 25 Nederlandstaligen en 15 Franstaligen - kunnen zijn, waardoor de Senaat exclusief samengesteld zou zijn uit mensen die verkozen zijn voor de regionale parlementen.

Of er nu vijftien of meer leden van de Kamer verkozen worden in de nieuw gecreëerde federale kieskring, doet er niet echt toe: de geschetste hervorming zou het democratisch deficit waaraan het Belgisch parlement lijdt, significant beperken. De huidige organisatie van de verkiezingen zonder federale partijen biedt geen aanleiding tot een echte dialoog tussen de regerende elite op

het federale niveau en de bevolking van de federatie in haar geheel. Diegenen die op een serieuze manier de kiesstrijd aangaan in de federale kieskring, zullen stimulansen ervaren om wederzijds aanvaardbare oplossingen voor te stellen voor institutionele kwesties, in plaats van simpelweg de eisen van hun eigen taalgroep te verwoorden. Een federale kieskring zou de pre-electurale stimulansen om een compromisgerichte attitude tentoon te spreiden – die ontbreken sinds de nationale partijen zijn weggevallen – herintroduceren. Op het federale niveau is een dergelijke attitude noodzakelijk om op een machtsdelende manier te regeren. Het voorstel streeft er eveneens naar om het potentieel voor staatsmanschap en politieke verzoening te versterken, door een compensatie aan te reiken voor institutionele ontwikkelingen die die beide vaardigheden dramatisch hebben verzwakt. Door de afwezigheid van federale politieke partijen is een federaal systeem ontstaan dat het belang van de centrale regering gereduceerd heeft. Die ontwikkeling heeft op haar beurt bij de politieke elites van het land het vermogen aangetast om de principes van machtsdeling te promoten of op zijn minst te aanvaarden.

Quota per taalgroep

Zoals vaak het geval is bij het sleutelen aan de instellingen, is het echter cruciaal om het antwoord van de verschillende politieke actoren op de voorgestelde structuur te anticiperen en om die structuur te verfijnen om perverse gevolgen te vermijden. Daarom hanteert het voorstel van de Paviagroep op voorhand een gegarandeerd vast aantal zetels voor elke taalgroep in de federale kieskring. De proporties stemmen simpelweg zo goed mogelijk overeen met de proporties van de taalgroepen van de Kamerleden tijdens de vorige legislatuur. Als er 15 zetels moeten worden toegekend, betekent dat dat er 9 zullen worden toegewezen aan Nederlandstaligen en 6 aan Franstaligen. De lijsten die worden ingediend door de verschillende partijen in de kieskring zullen dan ook uit een maximum van 6, 9 of 15 namen bestaan. Enkel lijsten met 9 Nederlandstaligen en 6 Franstaligen kunnen 15 kandidaten voorstellen.

Een eenvoudig en voldoende oncontroversieel criterium voor de erkenning als Franstalige of Nederlandstalige zal noodzakelijk zijn. In het licht van vroegere ervaringen, en met de dreiging van politieke straffen in het achterhoofd, moet een voordracht door drie aftredende Kamerleden van de relevante taalgroep volstaan. De toewijzing van de zetels tussen de lijsten en de kandidaten kan gebeuren volgens het gebruikelijke systeem D'Hondt, met als dwingende bepaling de taalkundige quota. Dat betekent dat een volgende kandidaat op een lijst verkozen kan geraken zolang hij of zij tot een taalgroep behoort waarvoor de quota nog niet bereikt zijn. Als de quota bereikt zijn, wordt de zetel toegewezen aan de volgende lijst die de zetel kan claimen en kandidaten heeft van die taalgroep (zie tabel 2).

Tabel 2: Simulatie van de zetelverdeling voor een federale kieskring

We gaan ervan uit dat er drie lijsten deelnemen aan de verkiezingen. Lijst A is een lijst met 6 kandidaten, allen Franstalig. Lijst B is een lijst met 9 kandidaten, allen Nederlandstalig. Lijst C heeft 15 kandidaten van wie er 6 Franstalig zijn en 9 Nederlandstalig.

De proportionele verdeling van de zetels tussen de lijsten – op basis van de D'Hondt-delers – geeft lijst A 6 zetels (plaatsen 1, 3, 5, 8, 10, 13), lijst B 6 zetels (plaatsen 2, 4, 6, 9, 12, 14) en Lijst C 3 zetels (plaatsen 7, 11 en 15). Op elke lijst worden de kandidaten gerangschikt volgens hun voorkeurstemmen. Dat bepaalt de volgorde waarin ze verkozen kunnen worden.

Lijst A	Lijst B	Lijst C	Quota	
			NL-talig	FR-talig
Zetel 1 Eerste kandidaat				1
Zetel 2	Eerste kandidaat		1	
Zetel 3 Tweede kandidaat				2
Zetel 4	Tweede kandidaat		2	
Zetel 5 Derde kandidaat				3
Zetel 6	Derde kandidaat		3	
Zetel 7		Eerste kandidaat (veronderstel Franstalig)		4
Zetel 8 Vierde kandidaat				5

Zetel 9		Vierde kandidaat	4	
Zetel 10	Vijfde kandidaat			6
Zetel 11		Tweede kandidaat - moet Vlaams zijn	5	
Zetel 12		Vijfde kandidaat	6	
Zetel 13	Quota zijn bereikt - de zetel kan niet worden ingevuld			
Zetel 14		Zesde kandidaat	7	
Zetel 15		Derde kandidaat - moet Vlaams zijn	8	
Zetel 16		Vierde kandidaat - moet Vlaams zijn	9	
Totaal 5		6	4	

Zetel nummer 16 moet ook worden toegekend, omdat zetel 13 niet kon worden ingevuld door Lijst A. Lijst A verliest één zetel omdat die lijst eentalig is. Een extra zetel gaat naar de tweetalige lijst C.

Het gebruik van quota lijkt op het eerste gezicht in te druisen tegen de geest van het voorstel. Maar toch is dat niet het geval. Het doel is politici electorale stimulansen te geven om in beide taalgroepen campagne te voeren. Als quota ontbreken, bestaat er een risico – en zelfs een zekerheid in een nabije toekomst – dat vele kiezers ervoor zullen terugdeinzen om een politicus van de andere taalgroep te steunen uit angst om bij te dragen aan de verkleining van de vertegenwoordiging van hun eigen groep in het parlement. Als er geen quota gebruikt worden, zouden de federale verkiezingen snel afglijden naar een race tussen de taalgemeenschappen – wat nu grotendeels het geval is in de kieskring BHV, waar een dergelijk systeem wordt toegepast. Dat is exact wat de federale kieskring niet mag zijn. In de versie van de federale kieskring die door de Paviagroep werd voorgesteld, betekent het uitbrengen van een stem in de andere taalgroep geen verandering van de numerieke parlementaire vertegenwoordiging van de taalgroep waartoe een kandidaat behoort. Dat houdt geen vermindering, maar juist een serieuze vergroting in van de stimulans voor partijen en kandidaten om kiezers aan de andere kant van de taalgrens het hof te maken. Als partijen en strategieën van kiezers niet langer bevroren worden door de angst voor disproportionaliteit, dan is er veel meer te halen uit het feit dat men zijn beloftes en handelingen verteerbaar maakt voor anderen. De quota maken het mogelijk om niet te tornen aan de bestaande machtsdelende instrumenten. Alle leden van het federale parlement zullen tot één taalgroep blijven behoren. Dat is noodzakelijk om de Franstalige minderheid te beschermen en voor de dubbele meerderheden die vereist zijn voor sommige institutionele hervormingen. Een federale kieskring is bedoeld om de democratische legitimiteit en het probleemoplossende vermogen van het federale regeeringsniveau te versterken, maar zonder de bestaande machtsdelende principes en instrumenten te vernietigen. De invoering van de federale

kieskring zou de verschillen tussen de taalgroepen niet ontkennen of proberen weg te vegen. Het is ook niet de bedoeling om er opnieuw nationale politieke partijen mee op te richten.

Het is juist omdat er geen nationale partijen bestaan dat andere middelen nodig zijn om de federale politici aan de bevolking van de federatie in haar geheel te linken. Partijen die tot dezelfde ideologische familie behoren zouden kunnen beslissen om gemeenschappelijke lijsten te vormen voor de vijftien federale zetels. Daardoor zouden ze zeker zijn van een volledige lijst, wat hoe dan ook sterker overkomt, en zouden ze de garantie kunnen inbouwen dat ze nooit een zetel zouden verliezen voor het geval dat een van de quota ingevuld is. Sterker nog, hun politieke leiders zouden een grotere kans hebben op het behalen van een hoger stemmenaantal aan de andere kant van de taalgrens, aangezien elke kiezer verschillende namen op dezelfde lijst kan aanduiden. Partijen die tot dezelfde ideologische familie behoren, kunnen ook aparte lijsten aanbieden en een lijstverbinding aangaan, wat in het systeem van de Paviagroep toegelaten is. Maar ze zullen hoe dan ook zowel in Vlaanderen als in Wallonië nog steeds eentalige partijlijsten aanbieden. Het kan zelfs niet worden uitgesloten dat de voortschrijdende regionalisering ervoor zorgt dat er aparte Brusselse partijen ontstaan binnen elke politieke familie. Het voorstel van een federale kieskring is volledig in overeenstemming met zulke ontwikkelingen. Het doel ervan is om een kiessysteem te voorzien dat het bestuur van een verdeelde samenleving vergemakkelijkt in afwezigheid van nationale politieke partijen.

Besluit

Bij wijze van besluit zouden we graag twee opmerkingen willen toevoegen aan ons betoog, een strategische en een filosofische.

Een keshervorming doordrukken is zelden makkelijk, al is het maar omwille van het feit dat diegenen die op dat ogenblik de macht in handen hebben om de regels te veranderen, juist aan de macht zijn door de regels die ze dan zouden moeten veranderen. Het hervormingsvoorstel dat in deze paper beschreven en beargumenteerd wordt, vormt daarop geen uitzondering. De aanvaarding van deze hervorming vereist enkele kleine wijzigingen in twee artikels van de Belgische federale grondwet en dus zowel in de Kamer als in de Senaat een tweederdemeerderheid. Is het mogelijk om twee derde van de Belgische toppolitici ervan te overtuigen dat een dergelijke verandering in hun persoonlijk belang is? Dat durven we betwijfelen. Is het desalniettemin mogelijk om genoeg opiniemakers ervan te overtuigen dat dit een remedie is die het Belgische systeem dringend nodig heeft, om genoeg politieke leiders ervan te overtuigen dat er iets in zit voor hen - als het niet helpt bij het veroveren van de macht, dan toch bij het uitoefenen ervan - en om genoeg morele druk op de rest te leggen zodat de vereiste bijzondere meerderheid gevormd kan worden ondanks de oppositie van separatistische partijen? We zullen zien wat de toekomst brengt.

Er zijn in ieder geval positieve trends: de eerste minister die Yves Leterme verving, Herman Van Rompuy, betuigde op 30 december 2008 publiekelijk zijn steun voor het idee en zijn twee vice-eersteministers, tevens verantwoordelijk voor institutionele hervormingen, waren het Pavia-voorstel van bij de start genegen. Maar in de onderhandelingen tussen de politieke partijen, die sowieso vertrekken vanuit het eigen standpunt, zal het moeilijk zijn om dit voorstel op de agenda te plaatsen. Wat verondersteld wordt om het algemeen belang te dienen, kan noch worden aangeboden, noch worden aanvaard als een compensatie voor een toegeving op de hete hangijzers, zoals de splitsing van de kieskring BHV en de uitbreiding van het Brussels Gewest.

De hoop wordt voorlopig gevoed door de taalkundig welafgemeten druk van het middenveld. Het was cruciaal voor het aftasten van het voorstel dat het geassocieerd werd met een groep van tweetalige academici en niet met een taalkundig gekleurde politieke partij. En het is cruciaal dat journalisten en andere opinieleiders aan beide kanten van de taalgrens het voorstel blijven steunen. De federale verkiezingen van 2007 werden met een straatlengte voorsprong gewonnen door de Vlaamse minister-president Yves Leterme, maar met stemmen die maar aan één zijde

van de taalgrens vergaard werden. De overwinning werd dan ook enkel onder Vlaamse vlaggen gevierd. Het regeringsformatieproces dat volgde, was uitzonderlijk zwaar. De regering die er uiteindelijk uit voortkwam, bereikte geen overeenkomst over de belangrijkste kwesties, werd ondermijnd door wederzijds wantrouwen en kon een kwestie die in principe een klein incident had moeten blijven, niet overleven. Als genoeg mensen in staat zijn om in deze trieste opeenvolging van feiten niet het falen of de pech van individuen te zien, maar een zwaar defect van het systeem, is vooruitgang geen utopie.

Laat ons ten slotte nog even kort de politieke strategie verlaten voor de politieke filosofie. Onder de vele kritieken tegen het voorstel van de Paviagroep in de loop van het rijke debat dat erop volgde, was de meest diepgaande misschien diegene die werd verwoord door Bart De Wever, de voorzitter van de Nieuw-Vlaamse Alliantie (N-VA), een Vlaams-nationalistische partij die een kartel vormde met de Vlaamse christendemocraten van Yves Leterme tot hun scheiding in september 2008. Het standpunt van De Wever luidt dat het voorstel van een federale kieskring een vorm van ‘creationisme’ is. De Belgische staat is er in de negentiende eeuw niet in geslaagd om een Franstalige Belgische natie te creëren. In de twintigste eeuw stopte ze op een gegeven moment met het uitbouwen van een tweetalige Belgische natie. De federale kieskring is een te zwak instrument, dat bovendien te laat komt om de Belgische natie vorm te geven. Deze nieuwe kieskring is enkel een hinderpaal voor het proces dat van de Vlaamse natie en de Waalse natie (in zoverre die bestaat) volwaardig uitgewerkte staten maakt. Enkel door de bestendiging van twee staten die overeenkomen met die twee naties, kan het nooit eindigende hervormingsproces van de Belgische instellingen tot een einde komen.

De politieke filosofie die ten grondslag ligt aan het Pavia-voorstel is anders. Niemand kan ontkennen dat kunnen functioneren in één taal het leven vergemakkelijkt binnen een democratische gemeenschap. Daarom was de decentralisering naar taalkundig meer homogene entiteiten een wijze beslissing. Het overleven van België is geen doel op zich en als alle bevoegdheden op een doordachte manier gedecentraliseerd kunnen worden, waarom zou men er dan geen werk van maken? Maar dat kan niet, juist omdat elk doordacht beleid van Brussel en zijn hinterland vereist dat ze onder één autoriteit vallen en omdat een opsorping van het Brussels Gewest door een van de twee andere gewesten of een opsorping van het Brusselse hinterland (namelijk de rijkste provincies van Vlaanderen én Wallonië) door het Brussels Gewest tot het rijk der fantasie behoren. In plaats van tijd te verliezen met weg te dromen over natiestaten die nooit zullen en nooit moeten bestaan, moet men instellingen ontwerpen en implementeren die de werking vergemakkelijken van een politiek bestel dat geen natiestaat is en nooit een natiestaat zal worden. Een van de drijfveren daarvoor kan er juist in bestaan om dat politieke bestel, zoals de Vlaams-nationalisten wensen, zachtjes in de richting van een diepgaande decentralisering te bewegen. België is een voorbeeld van zo’n politiek bestel en de Europese Unie is er een ander voorbeeld van. Zulke institutionele ingrepen kunnen niet worden beschouwd als een op voorhand verloren strijd tegen het democratische imperatief van taalkundige homogeniteit. Ze vormen een essentieel onderdeel van de graduele creatie van het soort instellingen dat de landen en superlanden in de hedendaagse wereld steeds meer zullen nodig hebben.

LITERATUURLIJST

REFERENCES

Deschouwer, K. & P. Van Parijs. 2007. « Une circonscription fédérale pour tous les belges », *La Revue Nouvelle*, avril 2007.

Deschouwer, K. 2005. “The unintended consequences of consociational federalism: the case of Belgium”, in *Power sharing. New challenges for divided societies* (I. O’Flynn & D. Russell eds.), London/Ann Arbor: Pluto Press, 92-106.

- Deschouwer, K. 2006. "And the peace goes on? Consociational democracy and Belgian politics in the 21st century", in *West European Politics*, 2006, 29 (5), 895-911.
- Geyl, Pieter. 1962. "The National State and the Writers of Netherlands History." In *Debates with Historians*. Glasgow: Collins/Fontana, p. 211
- Horowitz, D.L. 1985. *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley (Ca): University of California Press.
- Jans, M.T. 2001. "Leveled domestic politics. Comparing institutional reform and ethnonational conflicts in Canada and Belgium (1960-1989)", *Res Publica* 43 (1), 37-58.
- Lijphart, A. 1977. *Democracy in Plural Societies. A comparative exploration*, New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, A. 1981. *Conflict and coexistence in Belgium. The dynamics of a culturally divided society*, Berkeley: Institute of International Studies
- Murphy, A. B. 1998. *The regional dynamics of language differentiation in Belgium, a study in cultural-political geography*, Chicago: University of Chicago.
- Pavia Group. *Een federale kieskring voor het federaal Parlement? Une circonscription fédérale pour le Parlement federal?*, bilingual web site <http://www.paviagroup.be/>
- Swenden, W. & Jans, M.T. 2006, "Will it stay or will it go? Federalism and the sustainability of Belgium", *West European Politics* 29 (5), 877-894.
- Van Parijs, P. 2000a. "Power-Sharing versus Border-Crossing in Ethnically Divided Societies. Comment on Horowitz" (followed by a reply by D. Horowitz), in *Designing Democratic Institutions* (S. Macedo & I. Shapiro (eds.)), New York: NYU Press, 296-320.)
- Van Parijs, P. 2000b. "Must Europe Be Belgian? On Democratic Citizenship in Multilingual Polities", in *The Demands of Citizenship* (C. McKinnon and I. Hampsher-Monk (eds.)), London and New York: Continuum, 2000, 235-253.

Commentaren

Een federaal kiessysteem: nationale kieskring of meervoudig evenredig kiesstelsel?

Laurent de Briey (Universiteit van Namen)

De creatie van een federale of nationale kieskring is erop gericht om de scheiding van de Franstalige en Nederlandstalige publieke ruimtes te doorbreken omdat de kandidaten in deze kieskring ook de kiezers van de andere taalgroep moeten aanspreken. Het kan niet worden ontkend dat het huidige systeem twee quasi ondoordringbare publieke ruimtes in stand houdt en een radicalisering van politieke leiders en de publieke opinie in de hand werkt. Taaldisputen en een gebrek aan begrip tussen de twee gemeenschappen kunnen in deze context enkel toenemen tot het institutionele systeem de centrifugale krachten tegenhoudt. Daarom is het een uitstekend idee om de verdediging op zich te nemen van het concept van een nationale kieskring, die de centripetale krachten kan versterken omdat de belangrijkste politieke leiders dan een federale legitimiteit zullen moeten verwerven.

Een verandering in het kiessysteem kan vast en zeker een heilzame werking hebben, maar daarnaast is het ook noodzakelijk om na te denken over het reële effect dat een federale kieskring kan hebben in vergelijking met zijn doel. Als dat effect tekortschiet, dient er misschien nagedacht te worden over een alternatief kiessysteem, waardoor de federale cohesie zelfs makkelijker zou kunnen worden versterkt.

Grenzen aan de federale kieskring

De grootste beperking van een federale kieskring bestaat erin dat hij kiezers dwingt ervoor te kiezen om voor een Franstalige of een Nederlandstalige kandidaat te stemmen. De kiezer wordt dus niet echt aangemoedigd om te stemmen voor een kandidaat van de andere gemeenschap aangezien hij, voor een van zijn stemmen, het idee moet opgeven dat hij de verkiezing van zijn meest directe vertegenwoordigers kan beïnvloeden. Een Nederlandstalige kiezer die zou beslissen om voor een Franstalige kandidaat te stemmen, moet dus niet alleen denken dat die kandidaat de Vlaamse verwachtingen beter begrijpt dan de andere Franstalige kandidaten. Hij zou zich ook beter vertegenwoordigd moeten voelen door een kandidaat van de andere gemeenschap dan door iemand van zijn eigen gemeenschap. Dat kan enkel het geval zijn voor een zeer beperkt aantal kiezers, zoals wordt aangetoond door het kiesgedrag in de centrale kieskring Brussel-Halle-Vilvoorde (BHV). Deze kieskring, een belangrijk twistpunt binnen het huidige geschil tussen de gemeenschappen, is namelijk een kieskring waarin zowel Franstalige als Nederlandstalige partijen vertegenwoordigd zijn. Hij kan bezwaarlijk een pacificatiefactor genoemd worden: de taalidentiteiten lijken er enkel door te verscherpen.

De interesse om voor een kandidaat van de andere gemeenschap te stemmen zou zelfs nog kleiner zijn als de zetels evenredig aan elke gemeenschap zouden worden toegewezen op basis van de behaalde resultaten. In dat geval zou de kiezer van de ene gemeenschap die stemt voor een kandidaat van de andere gemeenschap de vertegenwoordiging van zijn eigen gemeenschap doen dalen, wat absurd zou zijn. Daarom moet het aantal zetels dat aan elke taalgroep wordt toegewezen inderdaad op voorhand vastliggen.

In dat geval bestaat de federale kieskring echter uit twee verschillende stemmingen, een stemming om de Franstalige vertegenwoordigers te kiezen en een om de Nederlandstalige vertegenwoordigers te kiezen, maar de kiezer moet kiezen aan welke stemming hij deel wenst te nemen. Aangezien de Nederlandstaligen de meerderheid vormen, ontstaat er hier een principieel bezwaar vanwege de Franstalige minderheid: de Franstalige vertegenwoordigers zouden verkozen worden door een kiespubliek dat hoofdzakelijk uit Vlamingen bestaat.

Dat bezwaar is nochtans hoofdzakelijk theoretisch omdat – zoals eerder aangehaald - slechts een beperkt aantal kiezers voor een kandidaat van de andere gemeenschap zal stemmen. Maar als dat aantal te beperkt is, bereikt de federale kieskring zijn doelstelling niet: als blijkt dat het onwaarschijnlijk is dat kandidaten een hoog aantal stemmen van de andere gemeenschap zullen krijgen, zullen ze zich blijven positioneren volgens de verwachtingen van de leden van hun gemeenschap en de politieke lijn van een eentalige partij.

Om echt effect te hebben, vereist de nationale kieskring een terugkeer naar federale partijen³. Als de partijen die zich aanbieden voor de federale verkiezingen, federale partijen zouden zijn en als ze, ten gevolge daarvan, anders zouden zijn dan de partijen die zich aanbieden voor de regionale verkiezingen, zou de Belgische politieke dynamiek vast en zeker radicaal verschillend zijn. De vraag is echter of de creatie van een federale kieskring die beperkt is tot een aantal zetels, de beste – of alleszins een adequate - manier is om het ontstaan van zulke partijen aan te moedigen. Een terugkeer naar echte federale partijen lijkt hoe dan ook behoorlijk onrealistisch en in tegenspraak met de geest van het Belgische consociationalistische systeem, dat gebaseerd is op de expliciete erkenning van de taalgemeenschappen. Alles in acht genomen lijkt het mij dat de nationale kieskring tot een ander model van federalisme behoort dan het model dat op dit moment van kracht is in ons land. Hij kan bovendien slechts in beperkte mate bijdragen tot een versterking van de federale dynamiek.

Een alternatief: het meervoudig evenredig kiesstelsel

Een alternatief voor de federale kieskring dat meer in overeenstemming is met het Belgische consociationalistische federalisme, verdient daarom de nodige aandacht. Het is gebaseerd op de techniek van het meervoudig evenredig kiesstelsel (MEK) en bevat, in zekere zin, een soort van federale kieskring die beperkt is tot een percentage van de stemmen en niet tot een deel van de zetels in de Kamer van Volksvertegenwoordigers. In plaats van een technische beschrijving van dit kiessysteem te geven, zullen we hieronder stilstaan bij de concrete manier waarop dit systeem in België kan worden ingevoerd⁴.

Juist zoals het geval zou zijn in een nationale kieskring, zou elke kiezer twee stembrieven ontvangen. De eerste wordt gebruikt om in de kieskring van de woonplaats te stemmen, zoals momenteel het geval is. Met de tweede daarentegen moeten kiezers kiezen tussen de politieke partijen van *de andere taalgemeenschap*. Het is, in de meest eenvoudige versie van het MEK, een systeem met gesloten lijsten. De kiezer stemt voor een partij en niet voor een kandidaat.

De stemmen die partijen verwerven in de andere taalgemeenschap, worden samengeteld en vervolgens verdeeld via een reductiecoëfficiënt, laat ons zeggen 4. Nadien worden ze verspreid over de verschillende provinciale kieskringen, evenredig volgens hun grootte, en toegevoegd aan de berekening van de stemmen in deze kieskringen om het definitieve kiesresultaat te bekomen⁵.

³ Caroline Gennez, de voorzitter van de Vlaamse socialisten (sp.a), is zich daarvan bewust. Zie Gennez (2008).

⁴ Voor een gedetailleerde beschrijving, zie de Briey (2000, 2006).

⁵ Merk op dat bij gebruik van dezelfde reductiecoëfficiënt in beide taalgemeenschappen het gewicht van de Nederlandstalige kiezers op de verkiezing van Franstalige vertegenwoordigers groter zou zijn dan het gewicht van Franstalige kiezers op de verkiezing van Nederlandstalige vertegenwoordigers. Het gebruik van verschillende coëfficiënten kan ook worden gerechtvaardigd door de verwijzing naar de bescherming van minderheden.

Hieronder worden de belangrijkste voordelen van het MEK opgesomd.

Het MEK creëert geen aparte categorie van federale volksvertegenwoordigers, van wie we niet echt weten of ze nu meer of minder legitimiteit hebben dan de klassiek verkozen vertegenwoordigers. Elke vertegenwoordiger vertegenwoordigt nog steeds zijn eigen gemeenschap, maar wordt aangemoedigd om zijn standpunt met een openheid tegenover de andere gemeenschap te verdedigen. Vanuit dit perspectief speelt de reductiecoëfficiënt een belangrijke rol: die moet voldoende significant zijn om ervoor te zorgen dat het gewicht van het stemmenaantal dat verworven is door de andere gemeenschap lager blijft dan het gewicht van het stemmenaantal in de gemeenschap van de kandidaat. Dat mag echter niet overdreven zijn, zo niet wordt de invloed van de externe stemmen marginaal.

Kiezers moeten in het MEK niet kiezen tussen een Franstalige en een Nederlandstalige kandidaat. Er bestaat geen risico dat zij hun eigen gemeenschap zouden verzwakken door te kiezen voor een kandidaat van de andere gemeenschap. Kiezers moeten zich ook niet beter vertegenwoordigd voelen door een kandidaat van de andere gemeenschap dan door een kandidaat van de eigen gemeenschap om voor een van hen te stemmen, maar ze kunnen wel een keuze maken tussen kandidaten van de andere gemeenschap en ondertussen ook volledig deelnemen aan de verkiezing van hun eigen vertegenwoordigers.

Politieke partijen kunnen het aantal kiezers van de andere gemeenschap die daadwerkelijk op hen kunnen stemmen, niet als betekenisloos beschouwen. Zij moeten zich tot hen richten en op die manier een einde maken aan de scheiding van de publieke ruimtes.

Daarom denk ik dat het MEK beter in staat is dan de federale kieskring om de centripetale krachten te versterken en de relaties tussen de gemeenschappen te verbeteren. Het lijkt ook meer in overeenstemming te zijn met het Belgische federale systeem, in zoverre dat politieke vertegenwoordigers expliciet de vertegenwoordigers van een taalgemeenschap blijven.

Besluit

Terwijl het huidige kiessysteem een vergroting van de centrifugale trends lijkt aan te wakkeren, ambieert de Paviagroep een versterking van de bestaande centripetale krachten in de twee taalgemeenschappen. De belangrijkste politieke vertegenwoordigers dienen in dat verband op zoek te gaan naar een federale legitimiteit in plaats van te trachten om het politieke strijdtoneel te betreden als de meest radicale voorvechter van de eigen gemeenschap.

Er is echter een onvermijdbare ambiguïteit in dit voorstel. Ofwel worden de kandidaten die verkozen worden in de nationale kieskring beschouwd als volwaardige federale vertegenwoordigers en moeten ze “taalkundig asexueel” zijn. In dit geval is het niet noodzakelijk om de quota’s van de Nederlandstalige en de Franstalige vertegenwoordigers op voorhand te bepalen: de kandidaten die op deze manier worden verkozen, zullen immers atypische vertegenwoordigers in de marge van de politieke partijen zijn. Zij zullen niet tot de top van deze partijen behoren. Een andere mogelijkheid bestaat erin dat we ons ervan bewust zijn dat deze vertegenwoordigers, hoewel verkozen in een federale kieskring, nog steeds afkomstig zijn van een duidelijk identificeerbare gemeenschap. Maar in dit tweede geval komt het er niet op aan om kandidaten te verkiezen die het lidmaatschap van hun gemeenschap op de achtergrond plaatsen, maar om kandidaten aan te moedigen om als erkend lid van een bepaalde gemeenschap de belangen en wensen van de eigen gemeenschap te verwoorden tegenover de verwachtingen van de andere gemeenschap. Het kan niet de bedoeling zijn het lidmaatschap van een gemeenschap te ontkennen. Het is integendeel belangrijk om een dergelijk lidmaatschap een plaats te geven in het kader van de dialoog tussen vertegenwoordigers van de beide gemeenschappen en de promotie van het algemeen belang als alternatief voor de confrontatie en voor de zoektocht naar een min of meer evenwichtig compromis. De vertegenwoordigers van elke gemeenschap moeten daarom hoofdzakelijk door leden van hun eigen gemeenschap worden verkozen.

Dat zijn de redenen die ons ertoe aanzetten om te denken dat de doelstellingen van een federale kieskring beter worden bereikt met de techniek van het meervoudig evenredig kiesstelsel. In plaats van een deel van de vertegenwoordigers te kiezen op basis van kiesresultaten die volledig bepaald worden binnen een federale kieskring, zouden alle vertegenwoordigers worden gekozen op basis van kiesresultaten die gedeeltelijk bepaald worden door de stemmen van alle burgers⁶.

LITERATUURLIJST

de Briey, Laurent. 2000. « Le vote multiple comme incitant à la loyauté fédérale » in *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 45, 2000, pp. 101-126

de Briey, Laurent. 2006. "Centrapetalism in Consociational Democracy : The Multiple Proportional Vote", Université catholique de Louvain, Chaire Hoover d'éthique économique et sociale, Octobre 2006,
http://www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/etes/documents/DOCH_163_Debrisy.pdf.

Gennez, Caroline. 2008, "Il faut créer des partis fédéraux ! ", interview in *Le Vif*, 23 mai 2008.

⁶ Hoewel er in het politieke debat meer aandacht werd besteed aan de federale kieskring dan aan het MEK, diende Sven Gatz, een Nederlandstalig parlements lid uit Brussel, in februari 2009 een wetsvoorstel in waarin ervoor gepleit werd om de MEK-techniek te gebruiken voor de verkiezing van de leden van het parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Een federale kieskring voor België: juiste idee, verkeerde methode

Donald Horowitz (Duke University)*

De overleving van de Belgische staat is een belangrijke kwestie – en niet alleen voor België. Als er in het fysieke en administratieve hart van Europa bevolkingsgroepen leven die, nadat ze bijna twee eeuwen vreedzaam hebben samengeleefd, beslissen om te scheiden, wat zegt dat dan over de vooruitzichten van meer fragiele, recent geïnstalleerde democratieën? Afscheiding en onafhankelijkheid zijn doorgaans slechte antwoorden op een ernstig etnisch conflict, antwoorden die meestal een hele reeks van negatieve gevolgen op gang brengen (Horowitz 2003). Dat is alvast één reden waarom het voorstel van de Paviagroep de nodige aandacht verdient. Het voorstel is erop gericht om de impasse in de Belgische politiek te doorbreken en om politici stimulansen aan te reiken om voor het land in zijn geheel te spreken, in plaats van enkel voor de leden van de eigen groep. Het gebruikt een methode die de bedoeling heeft om politici te beïnvloeden door de mix van stemmen te veranderen die ze nodig hebben om verkozen te geraken. Dat is een zeer goede eerste stap.

De Paviagroep staat niet alleen als het erop aankomt om aan de hand van efficiënte ingrepen het gedrag van politici bij te sturen naar meer inschikkelijke standpunten. Nigeria en Indonesië hebben naast pure meerderheidsstemmingen territoriale verdelingsvereisten aangenomen om presidenten te verkiezen die als panetnische figuren zouden functioneren om tegemoet te komen aan een overeenstemmende territoriale verdeling van de stemmen. In het kader van lokale en nationale verkiezingen over de hele wereld - van burgemeestersverkiezingen in Engeland over parlementsverkiezingen in Papoea-Nieuw-Guinea tot presidentsverkiezingen in Sri Lanka – werden ettelijke voorstellen gelanceerd en soms ook aangenomen om de verkiezing van kandidaten te voorkomen die te sterk gefocust zijn op de eigen groepsbelangen. Doorgaans gaat het dan om voorstellen om de meerderheidskenmerken van de bijkomende stem ('supplementary vote') of de alternatieve stem ('alternative vote') te gebruiken. Sommige politieke wetenschappers hebben ontdekt dat zogenaamde 'runoff-systemen' in twee rondes in Zwitserland een significant aantal stemmen kunnen opleveren over de groepsgrenzen heen (Stojanovic 2006), terwijl anderen een kieskringgroepering hebben voorgesteld om de heterogeniteit te creëren die tegemoet kan komen aan crossetnische verzuchtingen in Afrika (Bogaards 2003). Electorale constructies die ervoor zorgen dat politici gedeeltelijk afhankelijk worden van de stemmen van de leden van groepen waartoe ze zelf niet behoren, staan daarom hoog op de agenda van beleidsmakers en beleidsonderzoekers in verdeelde samenlevingen.

Het voorstel van de Paviagroep kan beschouwd worden als een uitwerking van een kieskringgroepering om de heterogeniteit te verzekeren. Het plan bestaat erin om 15 zetels – oftewel 10 procent van de volledige federale Kamer van Volksvertegenwoordigers – te verdelen aan de hand van een nieuwe kieskring die het hele grondgebied omvat. Elke kiezer zal twee stemmen hebben. Behalve de keuze voor een van de partijlijsten die worden aangeboden voor hun regionale kieskring⁷, zullen kiezers ook nog de keuze hebben voor een lijst met kandidaten die opkomen in de federale kieskring. De 15 zetels zullen evenredig worden toegekend aan de volledige Vlaamse en Waalse bevolking: 9 aan Nederlandstaligen en 6 aan Franstaligen.

* Ik dank Ong Kian Ming voor de onderzoeksondersteuning en de gedachtewisselingen over dit thema.

⁷ Noot van de vertaler: dit is de provinciale kieskring die nu reeds gehanteerd wordt voor de federale verkiezingen.

Partijen zullen essentieel de optie hebben om homogene lijsten van 6 of 9 kandidaten voor te leggen of een gemengde lijst met maximaal 15 kandidaten.

Omdat de aantallen van de Vlaamse en Waalse vertegenwoordigers uit de federale kieskring op voorhand vastliggen, bestaat er geen risico dat bijvoorbeeld een Vlaamse kiezer die met zijn stem een Waalse kandidaat helpt te verkiezen, de verhouding van Vlaamse en Waalse verkozenen verandert. De centrale doelstelling van het plan bestaat erin om zowel kandidaten als kiezers te bevrijden van de belemmeringen om in de communicatie en in het stemhokje over het muurtje van de eigen groep te kijken. Zoals de auteurs het zelf verwoorden (Deschouwer en Van Parijs 2009: MS 14): “een stem binnenrijven van de andere taalgroep betekent geen verandering in de numerieke parlementaire vertegenwoordiging van de taalgroep waartoe een kandidaat behoort.” Daar voegen ze aan toe dat deze 15 federale zetels, waarvan de verdeling vooraf bepaald is volgens etnische lijnen, “de stimulans voor partijen en kandidaten om kiezers aan de andere kant van de taalgrens het hof te maken, behoorlijk zal vergroten.” (*ibid.*)

Is de kans groot dat dit ook werkelijk zo zal zijn? Belemmeringen opheffen is één zaak, stimulansen creëren is dan weer een ander paar mouwen. In dit geval heeft de opheffing van de belemmeringen vooral te maken met de ongerustheid dat kiezers die etnische lijnen overschrijden omgekeerd (in het nadeel van de eigen groep) de etnische proporties van de leden van het federale parlement zullen aantasten. Als die belemmering verwijderd is, stelt zich echter de vraag welk onderdeel van het plan ervoor kan zorgen dat de communicatie van partijen de etnische grenzen overstijgt en kiezers welwillend reageren als dergelijke communicatie hen bereikt.

Het is onmogelijk om deze vraag op voorhand te beantwoorden, maar bepaalde gevolgtrekkingen op basis van de algemene structuur van het Belgische kiessysteem zijn wel degelijk mogelijk. Volgens het plan van de Paviagroep wordt 90 procent van de zetels in de federale Kamer nog steeds verkozen in kieskringen die volledig intraregionaal zijn ingedeeld. De partijen zijn ook niet georganiseerd over de regionale grenzen heen, zoals vroeger wel het geval was. Ze zijn volledig gebaseerd op een etnische afbakening. In elke regio vindt er een stevige intraetnische strijd tussen de partijen plaats. De planning van de verkiezingen zorgt ervoor dat partijen zich “in een quasi-permanente kiescampagne bevinden” (*ibid.*: 10), wat etnisch georiënteerde partijen zeker risicoschuw maakt. Wat is tegen die achtergrond de basis voor interetnische gematigdheid? Zullen partijen met dezelfde politieke ideologie, zoals christendemocraten, socialisten of groenen, gezamenlijke lijsten samenstellen in de federale kieskring? Zullen individuele partijen in de federale kieskring interetnische lijsten van vijftien kandidaten indienen, in plaats van homogene lijsten van zes of negen kandidaten?

De eerste reden om sceptisch te zijn over het plan is het feit dat de federale kieskring niet losstaat van de electorale politiek in de rest van het Belgische systeem, dat gedomineerd wordt door een regionale en etnische dynamiek. De voorgestelde vernieuwing heeft enkel betrekking op 10 procent van het totale aantal Kamerzetels, wat zeker niet genoeg is om de algemene koers van de etnische politiek te wijzigen. Een Vlaamse partij kan een nationale lijst van negen kandidaten indienen en zetels winnen op basis van Vlaamse stemmen, zoals een Waalse partij een lijst van zes kandidaten kan indienen en zetels kan winnen op basis van Waalse stemmen. De verleiding kan natuurlijk wel ontstaan om een groter aantal zetels binnen te halen als de partijen uit het voorgaande voorbeeld respectievelijk zes Waalse of negen Vlaamse kandidaten aan hun lijst toevoegen. Maar wat te denken van de positie van zulke kandidaten als ze op de lijst van een partij fungeren die gelinkt wordt aan de andere bevolkingsgroep? De kans is groot dat zij als symbolische kandidaten worden gepercipieerd en niet als echte vertegenwoordigers van de belangen van de eigen groep; en in die hoedanigheid zullen ze waarschijnlijk niet veel stemmen van hun eigen groep kunnen aantrekken.

Het zou aannemelijker zijn dat Vlaamse en Waalse partijen van dezelfde politieke familie zouden samenwerken door één gezamenlijke lijst van 15 kandidaten samen te stellen, waarbij kandidaten van beide groepen voldoende hoog op de lijst staan zodat beide partners een goede

kans maken om een gemengde reeks van verkozenen te hebben. Het totale aantal stemmen dat behaald wordt door zo'n lijst zou het product zijn van de Vlaamse en Waalse stemmen samen. Het zou echter nog steeds duidelijk zijn dat de Vlaamse en Waalse kiezers hun stem voor die lijst uitbrengen omdat de lijst ingediend werd door de etnische partij van elke respectieve groep. De verkozen kandidaten van elke groep zouden ook begrijpen dat zij hun verkiezing in dat geval te danken hebben aan de stemmen van kiezers die loyaal zijn aan een van de partijen in plaats van aan beide partijen. En als sommige partijen niet op deze manier zouden samenwerken en geen gemengde lijsten zouden indienen, zouden zij waarschijnlijk een concurrentievoordeel ervaren tegenover diegene die dat wel zouden doen.

Even belangrijk zal de resterende invloed van de regionale zetels op de federale zetels zijn. Zoals de zaken er nu voorstaan, is er geen stimulans voor een partij met kandidaten in Vlaanderen om expliciet stil te staan bij de belangen van Walen of Wallonië, en vice versa. Zelfs in de gemengde Brusselse regio gedragen alle partijen zich als etnisch georiënteerde partijen. Hoe kan men van partijen die voor 90 procent van hun electorale mogelijkheden zulke overweldigende etnische stimulansen ervaren, verwachten dat ze zich verzoenend gaan opstellen voor de overige 10 procent van de zetels om stemmen van groepen binnen te halen die niet geaffilieerd zijn aan hun eigen partij? Ze kunnen bezwaarlijk voor dezelfde verkiezingen tegelijkertijd regionale en supraregionale beloftes maken.

Vanuit het standpunt van de kiezer is het behoorlijk vergezocht om enerzijds een regionale stem uit te brengen voor een partij die geaffilieerd is met zijn of haar groep en anderzijds een tweede stem uit te brengen voor een partij die daar niet mee geaffilieerd is maar die enkele kandidaten van zijn of haar groep op de lijst heeft. Het lijkt meer voor de hand te liggen dat beide stemmen voor dezelfde partij worden uitgebracht⁸.

De achtergrond van het voorstel van de Paviagroep wordt gevormd door de aard van het kiessysteem. Niet alleen is het zo dat de kiezers voor het overgrote deel in homogene kieskringen stemmen, maar bovendien stemmen ze ook via een evenredige vertegenwoordiging (EV) op basis van een lijstensysteem. Een lijsten-EV heeft zeker bepaalde voordelen, zelfs in een etnisch gekleurde politieke omgeving. Waar er bijvoorbeeld etnische groepen aanwezig zijn met prominente subetnische onderverdelingen (ideologisch of op basis van bepaalde kenmerken), maakt EV een toename van de partijen in de groepen mogelijk, waardoor etnische opdelingen vermeden worden. Op een bepaalde manier is dat de beschrijving van de historische functie van EV in België, waar socio-economische, levensbeschouwelijke en etnische breuklijnen terug te vinden zijn in het partijensysteem. Er is echter één typische functie die een lijsten-EV niet vervult en dat is het aanleveren van stimulansen om etnische verdeeldheid te overbruggen. Een lijsten-EV staat erom bekend een centrifugaal systeem te zijn (Cox 1990). Het is meer geschikt om een descriptieve etnische vertegenwoordiging te verzekeren dan om een interetnische verzoening tot stand te brengen. Door een federale kieskring te installeren voegt het voorstel van de Paviagroep 15 zetels uit een heterogene kieskring toe, maar je kunt je afvragen hoe dat gegeven de etnische verkiezingsdynamiek bij zowel kandidaten als kiezers kan veranderen.

De zaken worden nog moeilijker gemaakt door het hanteren van open lijsten in het gebruikte EV-systeem. Dat laat kiezers van een groep toe om de ranking van kandidaten te beïnvloeden op basis van hun etnische affiliatie en dus de intenties van partijen die gemengde lijsten samenstellen, te dwarsbomen. Er bestaan alleszins gegevens van een dergelijk kiesgedrag in andere verdeelde samenlevingen.⁹

Als de federale lijst haar doelstellingen wil bereiken, lijkt het erop dat het kiessysteem moet veranderen. Als lijsten bijvoorbeeld enkel verkozen zouden kunnen worden als ze een bepaalde territoriale kiesdrempel zouden halen die getuigde van hun interregionale aantrekkingskracht,

⁸ Zoals in Duitsland vaak gebeurt, waar een meervoudig kiessysteem met twee stemmen bestaat (Schoen 1999: 474).

⁹ Zoals in Sri Lanka (zie de Silva 1989: 7) en Bosnië, alleszins volgens enkele anekdotische gegevens.

dan zou die norm ongetwijfeld groepsgematigdheid bij de kandidaten in de kiesstrijd aanwakkeren, wat waarschijnlijk ook weerspiegeld zou worden in het stemgedrag van de kiezers. Maar zelfs dan zou het totale effect op het politieke systeem behoorlijk uitgevlakt worden door de tendensen van de overige 90 procent van de zetels, die door kandidaten binnengehaald worden als vertegenwoordigers van etnische belangen. En het zou voor een partij een heel riskante onderneming zijn om tegelijkertijd in twee kiesarena's actief te zijn, een regionale en een federale, met telkens heel verschillende electorale stimulansen.

De Paviagroep heeft ongetwijfeld het juiste idee, met name pre-electorale stimulansen ontwikkelen om de samenwerking tussen groepen te verbeteren. Wat ze nu moet doen, is dat idee helemaal doordenken tot zijn uiterste logische consequentie en vervolgens het Belgische kiessysteem hervormen zodat er meer resultaten kunnen worden geboekt die wijzen op een toenadering.

LITERATUURLIJST

Bogaards, Matthijs. 2003 Electoral Choices for Divided Societies: Multiethnic Parties and Constituency Pooling in Africa. *Commonwealth and Comparative Politics* 41 (November):59-80

Cox, Gary. 1990. Centripetal and Centrifugal Incentives in Electoral Systems. *American Journal of Political Science* 34:903-35

Deschouwer, Kris, & Van Parijs, Philippe. 2009. Electoral Engineering for a Stalled Federation: A Country-wide Electoral District for Belgium's Federal Parliament, in this volume.

DeSilva, C.R. 1989. Preference Voting: Some Remarks on the Sri Lankan Experience. Paper presented at the 18th Annual Conference on South Asia, Madison, Wisconsin

Horowitz, Donald L. 2003. The Cracked Foundations of the Right to Secede. *Journal of Democracy* 14 (April):5-17

Schoen, Harald. 1999. Split Ticket Voting in German Federal Elections, 1953-90: An Example of Sophisticated Balloting. *Electoral Studies* 18:473-96

Stojanović, Nenad. 2006. Do Multicultural Democracies Really Require PR? Counterevidence from Switzerland. *Swiss Political Science Review* 12:131-57

Chassez le naturel...

Bart Maddens (KU Leuven)

“Als het federale systeem niet werkt, moet het minder werk krijgen.” Zoals Deschouwer en Van Parijs het correct verwoorden, is dat de achterliggende logica geweest van de opeenvolgende staatshervormingen in België. Ten gevolge van de opsplitsing van het nationale partijensysteem en de institutionele hervormingen is België geleidelijk aan geëvolueerd naar een confederaal systeem. De confederale regering functioneert als een permanente quasi-

internationale conferentie (om buitenlandminister Karel De Gucht te citeren), waar de twee taalgemeenschappen een akkoord proberen te bereiken over een “federaal” beleid.

Deze ontwikkeling is eerder het gevolg van structurele maatschappelijke veranderingen in België dan van het voluntarisme van de elite. In de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw hebben de elites geprobeerd om de nationale partijen zo lang mogelijk te behouden. Maar dat bleek onhoudbaar wegens de groeiende culturele verschillen in België en het uiteenvallen van de communicatiestromen tussen de gemeenschappen, wat resulteerde in twee verschillende publieke opinies. De sociale basis van de nationale partijen en van een nationale regering is met andere woorden geleidelijk aan verdwenen. Deze confederale logica werd nog verder doorgetrokken in december 2007, toen voor de eerste keer een asymmetrische “federale” regering werd gevormd. De gescheiden politieke dynamiek op het vlak van partijstrijd en coalitievormingen heeft tot een minderheidsregering in Vlaanderen en een regering van quasi-nationale eenheid in Franstalig België geleid.

Volgens mij zou de volgende evidente stap erin bestaan om de “federale” verkiezingen van Kamer en Senaat op te heffen. Dat zou impliceren dat enkel de regionale parlementen direct verkozen worden en dat de regeringen gevormd worden op gemeenschapsniveau, die dan samen een confederale regering zouden vormen met beperkte bevoegdheden. Het probleem van de ‘overbevolkte’ electorale cyclus (vanwege de aparte regionale verkiezingen) zou daardoor op een coherente manier opgelost zijn. Uiteindelijk zal deze confederale dynamiek ertoe leiden dat Vlaanderen en Wallonië twee aparte lidstaten van de EU worden.

Met hun voorstel willen de auteurs deze ontwikkeling naar confederalisme blijkbaar ombuigen. Maar het is minder duidelijk waarom ze dat willen doen, vooral omdat ze afkerig schijnen te zijn van nationalisme en dus eigenlijk niet verdacht kunnen worden van een nostalgische gehechtheid aan België en zijn symbolen en instellingen. Deschouwer en Van Parijs verwerpen immers de nationalistische dromen van homogene natiestaten die “nooit zullen en nooit moeten bestaan”. Maar dat is niet de essentie van de zaak. De essentie van de zaak is of het zinvol is om de Belgische entiteit als een aparte lidstaat van de Europese Unie en van een toekomstige Europese federatie te behouden. Er wordt vaak gesteld (door de Belgische koning onder anderen) dat de Belgische instellingen een model voor de EU zijn en dat Europa bijgevolg moet evolueren naar een België op grote schaal. Maar als we die redenering ernstig nemen, dan impliceert dat dat België in zo’n volledig ‘Belgisch Europa’ zou verdwijnen als aparte lidstaat.

En zulk een scenario zal inderdaad een uiterst complexe oplossing voor Brussel vereisen. Die oplossing zal waarschijnlijk een binationale (of tweestatelijke om precies te zijn) status en een substantiële autonomie onder de supervisie van een confederaal orgaan tot gevolg hebben. Het is mogelijk gebleken om een complexe oplossing te vinden voor Brussel in een “federaal” Belgisch kader. Waarom zou dat onmogelijk zijn in een volwaardig confederaal kader?

Maar zelfs vanuit een eerder pro-Belgisch perspectief zijn er enkele grote problemen verbonden aan het voorstel van Deschouwer en Van Parijs. De introductie van quota’s staat in schril contrast met de integrerende logica van het voorstel, zoals de auteurs zelf lijken in te zien. Het voorstel is erop gericht om een klasse van verantwoordelijke Belgische politici te creëren, die voorrang verlenen aan de Belgische belangen boven die van hun eigen groep. Maar de vervelende etnische scheiding tussen Vlamingen en Walen is nog maar nauwelijks via de voordeur weggeveegd of ze sluipt alweer via de achterdeur binnen in de vorm van quota’s. De nieuwe Belg is nog maar pas uitgevonden of hij krijgt al onmiddellijk het stempel van “Vlaming” of “Franstalige”. *Chassez le naturel, il revient au galop.*

De argumenten voor het quotasysteem zijn niet overtuigend. Ze lijken gebaseerd te zijn op de impliciete veronderstelling dat de Franstalige kiezers vertegenwoordigd willen worden door ‘echte’ Franstalige politici in plaats van door Vlaamse politici die – om Franstalige stemmen binnen te halen – een gematigd programma zullen aannemen waarin rekening wordt gehouden met de Franstalige belangen. De auteurs nemen dus aan dat (in een systeem zonder quota’s) de Franstaligen de Vlaamse politici zodanig zullen wantrouwen dat ze niet op hen zullen stemmen,

hoe Belgisch en gematigd ze ook zijn. Een argument dat, tussen haakjes, aantoont hoe diep de kloof is geworden tussen Vlamingen en Franstaligen. Dat herinnert aan een van de argumenten die Arend Lijphart (1991) gebruikt tegen Donald Horowitz' voorstel voor een AV-kiessysteem ('alternative vote') als een integrerend institutioneel middel. Vanuit Lijpharts pacificatiedemocratisch perspectief is het essentieel dat een groep vertegenwoordigd wordt door zijn eigen leden in plaats van door de gematigde leden van een andere groep.

In overeenstemming met deze pacificatiedemocratische logica zijn de Belgische parlementsleden in twee taalgroepen verdeeld en vereisen de bijzondere wetten een meerderheid in beide groepen. Leden van de Nederlandse taalgroep vertegenwoordigen de Vlaamse belangen, leden van de Franse taalgroep de Franstalige belangen. De federale kieskring staat duidelijk compleet haaks op deze logica. De twee taalgroepen en de federale kieskring zijn stukjes van twee verschillende legpuzzels. Het is onmogelijk om ze te laten passen zonder terug te grijpen naar onhandige mechanismen, zoals de creatie van een derde categorie van taalkundig 'aseksuele' parlementsleden of het quotasysteem dat door de auteurs verdedigd wordt. In zijn geheel vermengt het voorstel van een federale kieskring met quota's de logica van de pacificatiedemocratische en de integratieve modellen van institutionele verzoening. Dit voorstel is eenvoudigweg lichtjaren verwijderd van hoe een "coherent institutioneel pakket" er zou moeten uitzien.¹⁰

Het resultaat is een systeem dat uiterst complex is (vooral vanwege de quotaregel). Als ik een voorstander zou zijn van het behoud van de Belgische entiteit, zou ik voor een veel eenvoudiger kiessysteem pleiten als stimulans tot gematigdheid, met name de rechtstreekse verkiezing van het staatshoofd in een nationale kieskring. Het presidentschap zou het hoogste politieke ambt in de staat zijn en daarom een begerenswaardige prijs voor politici (zelfs als de presidentiële bevoegdheden enkel ceremonieel zouden zijn). Het zou waarschijnlijk zelfs niet noodzakelijk zijn om zijn toevlucht te nemen tot verdelings- of rotatieformules om het vooropgestelde resultaat te bereiken. Zowel in een eenvoudig meerderheidssysteem als in een kiessysteem met absolute meerderheid zou een Vlaamse politicus weliswaar een grotere kans hebben op het winnen van de verkiezingen dan een Franstalige politicus. Maar een Vlaming die in staat is om de Franstalige kiezers aan te spreken met een gematigde pan-Belgische aanpak zou een enorm concurrentieel voordeel hebben op de meer radicale kandidaten die zich enkel richten op het Vlaamse electoraat. De Franstalige stemmen zouden met andere woorden beslissend zijn in een kiesstrijd die de facto intra-Vlaams zou zijn. Dat zou voor politici die de hoogste post zouden ambiëren een sterke stimulans betekenen om zich gematigd op te stellen zodat ze in beide gemeenschappen populair zouden zijn en 'presidentieel' zouden overkomen.

Ik erken natuurlijk dat een dergelijk voorstel niet erg realistisch is. Maar of het voorstel van Deschouwer en Van Parijs het op dat vlak beter doet, valt nog af te wachten.

LITERATUURLIJST

Horowitz, Donald. Constitutional Design : an Oxymoron ?, in : Ian Shapiro and Stephen Macedo (eds.), *Designing Democratic Institutions*. New York, New York University Press, 2000, pp.253-284.

Lijphart, Arend. The Alternative Vote : a Realistic Alternative for South Africa ?, in : *Politikon*, 18 (1991), nr.2, pp.91-101.

¹⁰ Over het belang van een coherent institutioneel pakket, zie Horowitz (2000).

België en zijn spitsvondige kiessysteemhervormers

Brendan O’Leary (University of Pennsylvania)

Het belang van België

België doet ertoe, en niet alleen voor zijn Vlamingen, Walen en de inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. In de havens en steden van België is het aan de toeristen om te beslissen of de middeleeuwse steden, de verschillende soorten bier, de chocolade, de frietjes of de beeldende kunsten de beste van Europa zijn – of de beste ter wereld. België doet ertoe, niet alleen omdat Brussel de hoofdstad van de Europese Unie is, wat Straatsburg ook moge beweren. Voor de comparatieve politieke wetenschapper en grondwetspecialist doet België er echt toe omdat de geschiedenis en het voortbestaan van het land, te midden van de meest delicate institutionele ontwikkelingen, aantoonde dat het mogelijk is om moderniteit, vrede, welvaart en culturele co-existentie te combineren zonder een mononationale of eentalige staat.

België wordt beschouwd als een moderne staat en dat is correct, maar dan wel een staat die al sinds 1830 bestaat, wat betekent dat het een van de oudste ononderbroken politieke entiteiten ter wereld is. België behoort ook tot de landen met de langste parlementaire tradities – de lange institutionele levensduur werd tot nog toe enkel onderbroken door de Duitse invasies tijdens de twee wereldoorlogen. De outsider België beheerst de kunst van nagenoeg vreedzame veranderingen al een hele tijd, zo blijkt. Het scheurde zich zonder geweld af van het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden. Het algemeen stemrecht voor mannen kwam er na een algemene staking van de burgerbevolking. Na de Tweede Wereldoorlog slaagde het land erin om op een vreedzame manier zijn koning te vervangen – door toedoen van een volksraadpleging. Op het einde van de twintigste eeuw werd het zonder volksoproer een federatie. In België vond ook het behoorlijk opmerkelijke en unieke grondwettelijke moment plaats waarbij een koning voor één dag troonsafstand deed om het parlement de kans te geven de abortuswetgeving goed te keuren.

Er zijn natuurlijk ook donkere momenten geweest in de geschiedenis van België. Vanuit een extern perspectief herinnert de rest van Europa zich een gedeeltelijke collaboratie met de nazi’s. Buiten zijn parlementaire instellingen installeerde België in Belgisch Kongo een van de meest roofzuchtige van alle racistische koloniale regimes (Hochschild 2000). Neem daarbij ook nog de (post-)koloniale activiteiten in Rwanda en Burundi, die er mee voor zorgden dat België hoog scoort in de rangschikking van Europese imperialistische machten met beschamende records in Afrika (Lemarchand 2008). Maar net zoals de instellingen van de Atheense democratie als verdienstelijk geëvalueerd en beoordeeld kunnen worden zonder te kijken naar de slavernij die haar ontsierde – zoals werd verdedigd in de bekende argumentatie van A.H.M. Jones (1969) -, zo is het mogelijk om de binnenlandse institutionele ontwikkelingen van België te bewonderen en te evalueren zonder het imperialistische verleden erbij te halen. Vanuit een intern perspectief heeft ook België zijn deel gehad van de ogenschijnlijke recente toename in zichtbare corruptieschandalen binnen de verkozen politieke klassen van de westerse democratieën. Het heeft dan ook zijn eigen politieke en religieuze schandalen gekend. Maar men kan moeilijk beweren dat de zeden in België op dit vlak ruwer zijn dan in andere landen van de Europese Unie.

Nochtans wordt België in de meest recente analyses, binnenlandse maar vooral buitenlandse, gekarakteriseerd als een staat die op elk ogenblik kan instorten. Tegenover Noord-Amerikanen

wordt het voorgesteld als het Canada van Noordwest-Europa, behalve dan voor wat betreft het feit dat het de niet-Franstalige gemeenschap is die het meest uit is op een afscheuring. Het mogelijke uiteenvallen van België zou uiteraard het nodige gewicht geven aan de beweringen van diegenen die stellen dat pluralistische federaties en pacificatiedemocratische bestuursvormen noodzakelijkerwijs ten dode opgeschreven zijn.¹¹ Daartegenover staat dan weer dat, wars van de veelvuldige regimecrisissen, het overleven en het toekomstige floreren van België diegenen zou ondersteunen die beweren dat zelfs op plaatsen met sterke dualistische en nationalistische antagonismen het mogelijk is om een gewelddadige scheiding of afscheuring te voorkomen en functionerende machtsdelende federaties te hebben. Dat is de bredere betekenis van België en die is van veel groter belang dan een technische puzzel in comparatieve politiek.

Omwille van deze redenen moet de publicatie van het elegante centrale essay van dit boek, “Een electorale hervorming voor een geblokkeerde federatie” van Kris Deschouwer en Philippe van Parijs, warm onthaald worden. Deze twee professoren, respectievelijk van een Nederlandstalige en een Franstalige universiteit, hebben vernieuwende voorstellen gelanceerd in een (althans voor hen beiden) neutrale taal, het Engels. Zij leveren het bewijs dat de toepassing van twee politieke benaderingen voor een grondwettelijk kader, die soms als compleet incompatibel worden voorgesteld, op een zinvolle manier gecombineerd kunnen worden. De politieke benaderingen waarvan sprake zijn de pacificatiedemocratie en de pluralistische federatie.

Pacificatiedemocratische hervormingen, geen afschaffingen

Hoewel onze twee auteurs ook al eens hun ongenoegen uiten over sommige van de gevolgen van vroegere pacificatiedemocratische praktijken in België, stellen ze niet voor om de pacificatiedemocratische regelingen in het federale koninkrijk in vraag te stellen, met name:

1. *Een machtsdeling tussen de gemeenschappen* in de federale regering, d.w.z. tussen politici van de twee belangrijkste taalgroepen (wat vandaag op de eerste plaats de vorm aanneemt van een paritair samengestelde ministerraad die een en unanimité als de gebruikelijke beslissingsprocedure);
2. Een *evenredige vertegenwoordiging* van de twee grootste gemeenschappen in de belangrijkste federale politieke instellingen;
3. *Groepsautonomie* (via de drie gewest- en de drie gemeenschapsregeringen) in essentiële aangelegenheden; en
4. *Vetorechten* op het vlak van grondwetswijzigingen (bijvoorbeeld de alarmbelprocedure en de vereiste combinatie van gezamenlijke meerderheden en bijzondere meerderheden voor de goedkeuring van aanpassingen aan de grondwet).

Hoewel Deschouwer en Van Parijs erkennen dat hun eigen voorstel grondwetswijzigingen vereist en daardoor een moeilijk wettelijk parcours zal moeten afleggen, is het vooruitstrevend en beredeneerd. Het is als het ware een verbetering van de bestaande orde: het is bedoeld om de machtsdeling beter te laten functioneren, niet om ze te vervangen. Zij stellen voor om de Belgische pacificatiedemocratische regelingen te hervormen door de oprichting van een federale kieskring, ter aanvulling en dus niet ter vervanging van de reeks hoofdzakelijk eentalige (en daarom hoofdzakelijk uninationale of binnen dezelfde gemeenschap georganiseerde) kieskringen die nu bestaan om de Kamer van Volksvertegenwoordigers samen te stellen. Zij gaan ervan uit dat de creatie van deze kieskring de kans verhoogt dat politici zullen worden verkozen uit elk van de twee grootste taalgroepen van België en op die manier de machtsdeling in de federale regering beter kunnen laten functioneren.

Hoewel ze door de toevoeging van een federale kieskring veranderingen willen aanbrengen in het systeem van kieskringen als vehikel voor politici om verkozen te raken, is het sowieso hun

¹¹ Deze argumenten worden geanalyseerd en kritisch geëvalueerd in McGarry en O'Leary (2009).

bedoeling om het pacificatiedemocratische gebruik van de evenredige vertegenwoordiging te behouden. Hun voorstel maakt nog steeds gebruik van het D'Hondt-toewijzingssysteem op basis van een evenredige vertegenwoordiging via lijsten, een systeem dat elders in België toegepast wordt en dat trouwens uitgedacht is door een Belg.¹² En als ik ze correct heb begrepen, dan zouden ze eerder open in plaats van gesloten lijsten gebruiken in deze federale kieskring, maar met een onderscheidende quotavereiste. Wat dit laatste betreft, zijn ze *corporatieve pacificatiedemocraten*. Een liberale pacificatiedemocraat wil dat kiezers hun vertegenwoordigers vrij kunnen kiezen, terwijl een corporatieve pacificatiedemocraat tot op zekere hoogte een vorm van predeterminatie in plaats van zelfdeterminatie verkiest (Lijphart 1995; O'Leary 2005; McGarry en O'Leary 2007; McGarry, O'Leary en Simeon 2008).

Deschouwer en Van Parijs wensen in de federale kieskring taalkundige groepsquota's te gebruiken omdat ze vrezen dat de afwezigheid van dergelijke quota's zou leiden tot een onverbloemde stemmenstrijd tussen de taalkundig afgebakende partijen en daardoor de confrontatie zou aanwakken. Hun voorstel is desalniettemin liberaal omdat ze – althans in mijn interpretatie – bereid zijn om de relevante quota's van tijd tot tijd te wijzigen volgens de laatste verkiezingsresultaten. De door hen voorgestelde federale kieskring zou nu opgevuld worden met een 3:2-ratio van Vlamingen ten opzichte van Franstaligen, dezelfde ratio die werd toegepast in de meest recente verkiezingen (en die gelijk is aan de schattingen van de huidige demografische ratio in België – een taalkundige volkstelling behoort momenteel niet tot de mogelijkheden vanwege politieke gevoeligheden). Op basis van het feit dat er 15 zetels moeten worden verdeeld in de voorgestelde federale kieskring, levert dat momenteel een 9:6 ratio op. Een belangrijk neveneffect van het voorstel van Deschouwer en Van Parijs bestaat erin dat de quota's een stimulans zullen creëren om gemeenschappelijke lijsten in te dienen of om in de federale kieskring een *apparentering* mogelijk te maken tussen de ideologisch verwante Vlaamse en Franstalige partijen. Deze mogelijkheden zullen een meer verzoenende houding promoten in de groep van verkozen Kamerleden uit de federale kieskring ten opzichte van een situatie zonder quota's en ten opzichte van de huidige situatie zonder federale kieskring. Deschouwer en Van Parijs veronderstellen ook dat de kiesprocedure voor de federale kieskring een positieve golfbeweging op gang kan brengen: de status van diegenen die voor deze zetels strijden, zal hoger zijn bij het brede electoraat. Daarnaast rekenen ze ook op een domino-effect, waardoor het aantal gematigde kandidaten in de eentalige kieskringen geleidelijk aan zal toenemen.

De auteurs betwisten geen enkele vorm van zelfbestuur voor de beide taalgroepen, noch op het vlak van de gewestregeringen, noch op het vlak van de gemeenschapsregeringen. Nochtans kan uit hun tekst worden afgeleid dat ze graag een grotere effectieve machtsdeling zouden zien in de Belgische federale regering en dat ze er niet van overtuigd zijn dat er goede argumenten zijn om de bevoegdheden van de federale regering verder uit te hollen.

Zij stellen tot slot ook geen veranderingen voor aan de manier waarop grondwetswijzigingen gebeuren in België en stellen ook niet voor om de vetorechten te verzwakken van de kleinste van de twee belangrijkste Belgische gemeenschappen, namelijk de Walen. Zij verdedigen de quota's in de federale kieskring en van daaruit ook het behoud van de gelijkheid in de ministerraad om het kleinere Franstalige bevolkingsdeel te beschermen tegen de potentiële meerderheidsmacht van de Vlamingen. Ze stellen ook de grondwettelijke gewoonte van unanieme besluitvorming in de federale ministerraad niet ter discussie. Deze auteurs zijn dus hervormingsgerichte pacificatiedemocraten, en dat is volgens mij ook de manier waarop zij zichzelf zien.

Deze uitvoerige analyse van het hervormingsgerichte consociationalistische karakter van het voorstel van beide auteurs heb ik omwille van twee redenen uitgewerkt. Een eerste reden bestaat

¹² Stricto sensu was D'Hondts ontwerp een aanpassing van een bestaand ontwerp: Thomas Jefferson had dit toewijzingssysteem al ontworpen voor het toewijzen van districten aan staten in het kader van de verkiezingen van het Amerikaanse Huis van Afgevaardigden (Balinski en Young 1982: hoofdstuk 3).

erin dat sommigen het essay van Deschouwer en Van Parijs als bewijs van de ‘blokkerende’ en ‘immobilistische’ kenmerken van het consociationalisme willen zien en suggereren dat hun voorstellen enkel maar wat morrelen in de marge van die problemen. Ik denk dat dat oneerlijk is. De diagnoses en het voorstel van beide auteurs zijn uiterst intelligent en als het voorstel zou worden uitgevoerd én zou werken zoals bedoeld, zou het de Belgische machtsdeling zeker beter doen functioneren. Hun analyse toont aan dat er meer rigide en meer flexibele vormen van pacificatiedemocratische systemen bestaan. Zij voegen er een institutionele oplossing aan toe waarmee ze bepaalde latente trends en tendensen in de huidige Belgische politiek in een positieve en productieve richting willen keren.

Hun voorstel zal ook de kritische lezer ertoe aanzetten om te na te gaan of er geen andere consociationalistische methodes bestaan – andere dan die uit het voorstel van Deschouwer en Van Parijs – om de gewenste flexibiliteit en bestuurbaarheid in het Belgische systeem te herintroduceren. De machtsdelende mechanismen op het federale niveau van de Belgische pacificatiedemocratische federatie functioneren momenteel behoorlijk star. De gelijkheidsvereiste voor de vertegenwoordiging van de taalgemeenschappen in de ministerraad (art. 99 (2) van de Belgische Grondwet) en de gewoonte van unanimiteit in de besluitvorming van de ministerraad zorgen ervoor dat de regeringsvorming het gevaar loopt om langdurig aan te slepen, precies omwille van het feit dat de ministerraad geen rechtstreekse reflectie kan zijn van het verkiezingsresultaat en omdat elke potentiële regeringsformateur weet dat elk lid van de ministerraad een vetorecht in handen krijgt. Deze problemen worden nog erger, aldus onze auteurs, door een constante opeenvolging van regionale, provinciale, federale (en Europese) verkiezingen, die weliswaar niet op hetzelfde tijdstip vallen, maar door de korte opeenvolging vooral de voorstanders van de rechte lijn en niet de gematigden belonen in elk taalkundig kamp. De ingenieuze suggestie van Deschouwer en Van Parijs is bedoeld om de regeringsvorming makkelijker te doen verlopen en een waarborg voor stabiele regeringen aan te reiken. Maar om daarin te slagen maken ze gebruik van een omslachtig mechanisme, met name de introductie van een federale kieskring om daarmee een gematigder ethos te injecteren in de Belgische politieke klasse. Die gewijzigde mentaliteit zal, zo hopen zij althans, op haar beurt de federale regeringsvorming vergemakkelijken en de stabiliteit van de federale regering versterken.

Het voorstel van Deschouwer en Van Parijs riep bij mij als eerste innerlijke reactie geen twijfels aan hun analyse op - die is immers behoorlijk overtuigend - maar deed wel de volgende vraag ontstaan: waarom wordt er in het kader van het aangekaarte probleem niet op zoek gegaan naar mogelijkheden die minder als een achterpoortje overkomen?

Op zijn minst twee ideeën, die best ook als paar gepresenteerd worden, zouden bij elke verdediger van de nieuwe pacificatiedemocratische regelingen in Noord-Ierland opkomen (zie McGarry en O’Leary 2004: voornamelijk hoofdstukken 1 en 9; en McGarry en O’Leary 2009 in Taylor (red.) 2009: voornamelijk Deel I en Deel III). Beide ideeën kunnen als volgt worden weergegeven.

1. *Waarom wordt er geen pariteit georganiseerd via twee gelijkwaardige eerste ministers* (die respectievelijk genomineerd worden door de grootste Vlaamse en de grootste Franstalige partij) in plaats van via een gelijk aantal leden van de ministerraad? De twee premiers zouden een belangrijke symbolische en besluitvormende pariteitscomponent behouden, maar hun bestaan zou ook compatibel kunnen zijn met het opheffen van de unanimiteitsgewoonte in de ministerraad.

2. *Waarom wordt de samenstelling van de ministerraad niet georganiseerd volgens het systeem-D’Hondt? Het kan enerzijds gebruikt worden als toewijzingsregel om te beslissen welke partijen welk deel van de beschikbare ministerposten krijgen.* Anderzijds kan het ook gebruikt worden als volgorde-regel om te bepalen in welke volgorde partijen hun ministerpost opnemen. Ervan uitgaande dat het aantal en de inhoud van de ministerportefeuilles vastligt, maakt dit mechanisme een snelle samenstelling van de ministerraad mogelijk. Het toewijzingsproces geeft partijen immers het recht op ministerposten in overeenstemming met hun zetelaantal, zonder

een pre- of zelfs een postelectorale coalitie nodig te hebben (O’Leary, Grofman en Elklit 2005). Aangezien België het aantal leden van de ministerraad beperkt tot 15 ministers volgens art. 99 (1) van zijn Grondwet, is er geen grondwetswijziging nodig om de grootte van de ministerraad te bepalen.

Als het toewijzingsmechanisme van het systeem-D’Hondt wordt toegepast, zou dat ervoor zorgen dat geen enkele partij een veto kan stellen tegen de regeringsvorming. Hoewel een toewijzings- en opvolgingsproces volgens het systeem-D’Hondt de vorming van een Vlaamse meerderheid in de ministerraad mogelijk maakt, kan het er niet voor zorgen dat een partij of lijst een andere partij of lijst met een significant stemmenaantal uit de regering kan houden. Bovendien kan het systeem-D’Hondt in de ministerraad gecombineerd worden met een besluitvorming op basis van een bijzondere meerderheid. Op basis van de recente Belgische geschiedenis is een bijzondere meerderheid zeker noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de veranderingen in de samenstelling van de regering niet leiden tot een onverbloemd meerderheidssysteem. Dat doel zou bereikt kunnen worden door te eisen dat alle beslissingen in de ministerraad worden genomen met een gelijktijdige meerderheid van de Vlaamse en Franstalige ministers – of dat alle beslissingen op die manier tot stand komen wanneer een meerderheid van de Franstaligen in de ministerraad dat verlangt.

Deze elementen zouden er ook voor zorgen dat de regeringen stabiel zijn. Een gelijktijdige meerderheid over discussiepunten zou makkelijker te bereiken zijn dan een unanieme overeenstemming. Elke partij die ontslag neemt uit de regering zou de betreffende ministerportefeuilles doorgeven aan andere partijen en dat zou dan een stimulans zijn tegen een eenzijdig ontslag. De overstap naar een evenredige verhouding in de plaats van een pariteitsbasis voor de vertegenwoordiging in de regering zou het de regering mogelijk maken om veranderingen in de electorale scores te weerspiegelen. Op die manier kunnen de huidige Belgische regelingen, waarin centrum-links en centrum-rechts elkaar afwisselen, behouden blijven, zonder de noodzaak om de verliezers in de strijd tussen links en rechts uit te sluiten van regeringsdeelname.

Het eerste idee, het gezamenlijke premierschap, zou een oplossing bieden voor het probleem om een aseksuele of neutrale eerste minister te vinden, en het tweede idee, dat misschien interessanter is, zou het systeem-D’Hondt, een Belgische uitvinding, terug naar zijn thuisland brengen, weliswaar met een toepassing (opeenvolgende toewijzing van ministerportefeuilles) die niet gehanteerd wordt in België. Een uitgewerkt voorbeeld op basis van de verkiezingsuitslag van juni 2007 is hieronder terug te vinden in Tabel 1.

Deze twee prescriptieve suggesties zijn erop gericht om de starheid van de Belgische regeringsvorming te veranderen. Ze zijn evenwel bedoeld om zowel het pariteits- als het evenredigheidsbeginsel te behouden, maar dan wel op een manier die zowel de regeringsvorming vergemakkelijkt als de regeringsstabiliteit versterkt. Deze voorstellen worden niet gelanceerd vanuit de absurde idee dat wat in Noord-Ierland werkt, meteen ook elders werkt; en ze worden zeker niet gelanceerd vanuit de uiterst gedetailleerde kennis van de historische en huidige dynamiek van België die Deschouwer en Van Parijs tentoonspreiden in hun essay. Het zou kunnen dat deze alternatieve voorstellen als onrealistisch worden beoordeeld, niet alleen omdat ze grondwetswijzigingen vereisen, maar ook omdat Franstalige partijen niet bereid zouden kunnen zijn om de pariteitsregel en de unanimiteitsgewoonte bij regeringsbeslissingen op te geven voor de regelingen die hier worden voorgesteld.

Dat kan zeker het geval zijn, maar deze ideeën bevestigen desalniettemin een essentieel analytisch en prescriptief gegeven. Consociationalistische systemen kunnen op verschillende manieren vorm krijgen en mocht het voorstel van Deschouwer en Van Parijs het niet halen, zou dat niet betekenen dat het consociationalistische ideeënrepertoire uitgeput is. De Noord-Iers geïnspireerde ideeën (die zelf gedeeltelijk afgeleid zijn van Belgische en EU-ervaringen) zoals ze hier werden gepresenteerd, moeten niet worden behandeld als een exclusief alternatief voor het voorstel van Deschouwer en Van Parijs – ze kunnen er misschien mee gecombineerd

worden. Men zou inderdaad kunnen beweren dat mijn voorstellen gunstiger onthaald zullen worden door Vlamingen (aangezien hun meerderheidsstatus weerspiegeld zou worden in de regering, weliswaar zonder echte meerderheidsmacht), terwijl de voorstellen van Deschouwer en Van Parijs eerder pro-Franstalig zouden kunnen lijken (aangezien ze erop uit zijn om de federale regering beter te laten werken). Het kan misschien nuttig zijn om beide voorstellen – het mijne en dat van Deschouwer en Van Parijs – te combineren als een evenwichtig pakket.

Tabel 1. Toewijzing van de Belgische ministerportefeuilles volgens het systeem-D'Hondt, op basis van de resultaten van de verkiezingen van juni 2007.

	LIJST															
	CD&V - N-VA		MR		PS		OPEN VLD		VLAAM S BELAN G		SP.A - SPIRIT		CDH		ECOLO	
DELER	S	M	S	M	S	M	S	M	S	M	S	M	S	M	S	M
1	30	(1)	23.0	(2)	20	(3)	18	(4)	17	(5)	14	(7)	10	(11)	8	(14)
2	15	(6)	11.5	(8)	10	(10)	9	(12)	8.5	(13)	5		4			
3	10	(9)	7.7	(15)	6.7		6		5.4							
4	7.5															
TM	3		3		2		2		2		1		1		1	

Verklaring: Z = aantal behaalde zetels; M = verworven ministeries volgens keuze; TM = totaal aantal ministeries

Verklarende noten:

(i) De winnende lijst (CD&V – N-VA) benoemt de eerste minister en de tweede geplaatste lijst (MR) benoemt de co-premier, op voorwaarde dat hij/zij tot een andere taalgroep behoort, in dit geval een Franstalige. CD&V-N-VA zou de premier en de 6^{de} en 9^{de} keuze voor ministerportefeuilles hebben. De MR zou de co-premier en de 8^{ste} en 15^{de} keuze voor ministerportefeuilles hebben.

(ii) Waar er een gelijk aantal zetels opduikt tijdens de toewijzing, bijvoorbeeld in de keuze van het 9^{de} ministerie, wordt de ministerpost toegewezen aan de lijst met het hoogste aantal stemmen.

Het voorstel van Deschouwer en Van Parijs verdient vast en zeker de bijzondere aandacht van de Belgische politieke klasse en van het middenveld. Wie hun voorstel verwierpt, wordt automatisch geconfronteerd met de vraag of er een beter voorstel bestaat om de machtsdeling efficiënter te laten werken, dat bovendien makkelijk kan worden ingepast in de vergevorderde constitutionele gebruiken van België – en daarom kans maakt om aanvaard te worden.

Een tweede reden voor het benadrukken van de pro-pacificatiedemocratische kenmerken van de voorstellen van Deschouwer en Van Parijs is het feit dat ze gevoelig zijn voor de geschiedenis van België. Zij sluiten daarbij impliciet de mogelijkheid uit dat voorstellen uit de ‘centripetale’ school van conflictoplossing (Reilly 1997, 2001; Reilly and Reynolds 1999) op België kunnen worden toegepast. Volgens mij is die redenering correct, uitgaande van de Belgische politieke sociologie.

Deschouwer en Van Parijs stellen het volgende: “Een federale kieskring zou de pre-electurale stimulansen om een compromisgerichte attitude tentoon te spreiden – die ontbreken sinds de nationale partijen zijn weggevallen – herintroduceren. Op het federale niveau is een dergelijke attitude noodzakelijk om op een machtsdelende manier te regeren.” Volgens bovenstaand citaat was het de opheffing van electoraal verenigende pan-Belgische partijen, gevolgd door de federalisering, die de verzoenende stimulansen verzwakte en niet de pacificatiedemocratische structuren op zich. Voor 1970 was elke belangrijke partij eigenlijk intern pacificatiedemocratische (waarbij de macht en bepaalde functies evenredig gedeeld werden door de verschillende taalgroepen), wat coalitieregeringen vergemakkelijkte in de toenmalige unitaire staat. Het was, volgens onze auteurs, het uiteenvallen van deze partijen volgens etnolinguïstische breuklijnen, gevolgd door de federalisering, dat de huidige moeilijkheden creëerde die zij proberen aan te pakken. Tegelijkertijd erkennen de auteurs ook dat die ontwikkelingen veel conflicten tussen de gemeenschappen hebben opgelost (via territoriale autonomie en complexe regelingen voor Brussel).

Wat de voorstellen van Deschouwer en Van Parijs bijzonder interessant maakt, is dat zij niet nastreven wat de verdedigers van het centripetalisme, geïnspireerd door Donald Horowitz, zouden suggeren, meer bepaald grote stimulansen aanreiken voor de oprichting van nationale tweetalige partijen. Deschouwer en Van Parijs weten dat die partijen ooit bestonden en dat ze ondertussen opgeheven zijn. Zij hebben weinig hoop dat deze partijen opnieuw opgericht zouden worden. Ergens vinden ze het wel jammer dat die partijen niet meer bestaan, maar ze verliezen geen tijd met romantische voorstellen om die opnieuw artificieel tot leven te wekken. De huidige partijen zouden uiteraard vastberaden alle suggesties in die richting van tafel vegen. Ze ondernemen ook geen poging om het electorale systeem te manipuleren ten voordele van nationale partijen aan de hand van ‘distributieve vereisten’, zoals Donald Horowitz – of een aanhanger van Horowitz – misschien zou doen. Zulke vereisten zouden partijen kunnen dwingen om over de hele federatie in alle kieskringen de kiesstrijd te voeren of van partijen kunnen eisen dat ze een kiesdrempel halen in alle (alleszins de meeste of een meerderheid van de) kieskringen van de federatie vooraleer ze een vertegenwoordiging in het parlement (of in de regering) kunnen hebben¹³. De voorstellen van Deschouwer en Van Parijs zijn daarentegen expliciet opgevat als een manier om te compenseren voor de afwezigheid van nationale partijen en voor het verlies van vroegere pre-electurale stimulansen om conflictregulering en niet conflictverergering na te streven. Hun voorstellen verzwakken de gelijkheid van elke Belgische kiezer niet, waar hij ook woont. Dat kan niet gezegd worden van sommige distributieve voorstellen. In de plaats daarvan doen Deschouwer en Van Parijs één pacificatiedemocratisch distributief voorstel, meer bepaald rechtvaardige quota’s in een federale kieskring, die volgens hen beter de nationale belangen kunnen promoten door politici stimulansen aan te reiken om een meer verzoenende positie in te nemen. Zij zijn dus voorstander van het door Horowitz vaak herhaalde belang van het aanreiken van electorale stimulansen voor conflictregulerend gedrag van politici. Deschouwer en Van Parijs proberen dergelijke stimulansen tot stand te brengen via pacificatiedemocratische voorstellen, met name quota’s in de familie van de lijst-EV.

¹³ Deschouwer en Van Parijs gaan niet in op het door Donald Horowitz gepromote kiessysteem, meer bepaald de ‘alternative vote’, dat in zogenaamde ‘single member districts’ (één verkozenen per kieskring) een uitgesproken meerderheidssysteem is en in ‘multi-member districts’ (meerdere verkozenen per kieskring) uiterst onregelmatig is (zie Lijphart 1991). Zelfs Horowitz zou zijn enthousiasme voor de ‘alternative vote’ in België moeten temperen omwille van het feit dat de enige relevante heterogene kieskringen zich in Brussel bevinden en het gebruik van de ‘alternative vote’ in die stad bijna zeker een enorme oververtegenwoordiging van Franstalige kandidaten zou opleveren. Deschouwer en Van Parijs houden ook geen rekening met Horowitz’ advies om de regio’s van een federatie etnisch of linguïstisch heterogeen te maken, bijvoorbeeld door het hertekenen van de grenzen van de federale regio’s over de bestaande taalgrensen heen of door het uitbreiden van het aantal federale regio’s. Ik leid daaruit af dat Deschouwer en Van Parijs de voorstellen van Horowitz niet in overweging nemen (zelfs al hebben de auteurs duidelijk Horowitz’ belangrijkste boek, *Ethnic Groups in Conflict*, gelezen), precies omdat onze auteurs pacificatiedemocraten zijn en misschien omdat ze weten dat zulke voorstellen door de meeste Belgen – zowel Vlamingen als Walen en Brusselaars – als onwerkbare provocaties zouden worden beschouwd.

Pluralistische federalisten

Het mag duidelijk zijn dat Deschouwer en Van Parijs niet gekant zijn tegen de geleidelijke overgang en de formele grondwettelijke transformatie van België in een federatie tijdens de laatste twee generaties. Wat zij zeker niet steunen is elke remake van België volgens het denkkader van een *geïntegreerde federatie*, i.e. de toepassing van een meerderheidsregel in de federale regering, gecentraliseerde fiscale en juridische bevoegdheden en een mononationale identiteit. In de plaats daarvan zijn zij voorstander van *pluralistische federaties*, i.e. gericht op een consensus in de besluitvorming in het federale centrum, gedecentraliseerd wat de grondwettelijke bevoegdheden betreft en plurinationaal in het beheer van de identiteiten (O'Leary 2005b).

Maar hun essay toont aan dat zij alert zijn voor drie gevaren, van wat we de grenzen van het Belgische federalisme kunnen noemen. Zij vrezen dat een consensus steeds moeilijker haalbaar wordt omdat het electorale systeem op dit moment diegenen beloont die de confrontatie opzoeken, i.e. Vlaams-nationalisten die het federale regeringsniveau willen opblazen en Franstaligen die koste wat het kost elke verandering proberen tegen te houden. Deschouwer en Van Parijs lijken ook te vrezen dat de decentraliseringsdynamiek haar eindpunt heeft bereikt, omdat het toekennen van verdere autonomie aan Vlaanderen diepe schade zou kunnen toebrengen aan de resterende, maar belangrijke elementen van een gedeelde Belgische staat. Deschouwer en Van Parijs denken ten slotte dat een volwaardige nationalistische oplossing van de Belgische conflicten – de afscheiding van de Vlamingen van België – niet kan gebeuren, of op zijn minst niet makkelijk kan gebeuren. Dat heeft te maken met Brussel, een gewest met een Franstalige meerderheid, maar een enclave in het Vlaamse Gewest, historisch eerder een Vlaamse dan een Franstalige stad en de plaats waar een onevenredige hoeveelheid van het Belgische BNP geproduceerd wordt. Maar Deschouwer en Van Parijs vrezen desalniettemin dat het project om een soeverein en onafhankelijk Vlaanderen te lanceren op een bepaald moment een trigger voor een catastrofale clash kan zijn. Daarom staat hun voorstel voor een federale kieskring op dat vlak voor een enorme opgave. Het is duidelijk dat het bedoeld is om de aantrekkingskracht voor confrontationalisten bij verkiezingen te verkleinen, maar of het voldoende zal zijn om de bedreigingen voor de eenheid van België af te slaan, zal nog moeten blijken.

Het zou nu duidelijk moeten zijn waarom het correct is om de tekst van Deschouwer en Van Parijs te lezen als een succesvolle synthese van een pacificatiedemocratische en federale logica. Een veel moeilijker probleem is te oordelen of het voorstel zal werken. Er zijn in ieder geval geen in het oog springende technische problemen. Er zijn absoluut geen goede institutionele of democratische redenen waarom men een federale kieskring niet zou kunnen combineren met kieskringen die aan de regio's gebonden zijn. De quotavereiste, zoals zij ze presenteren, kan problemen oproepen voor de rechtbank, aangezien het sommige partijen of lijsten lijkt te bevoordelen (diegenen die de lijst volledig willen aanvullen met Franstaligen en Nederlandstaligen), maar dat kan ook beoordeeld worden als een ingreep die noodzakelijk is om de federale unie samen te houden. Het is waarschijnlijk dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zou oordelen dat een dergelijke maatregel binnen de marge van het eigen oordeelsvermogen van de grondwetgever valt.

Hoe juridisch kan worden voorkomen dat er lijsten worden ingediend met valse Vlamingen of Franstaligen om in aanmerking te komen voor de volledige 15 zetels, is een probleem dat zonder enige twijfel kan worden aangepakt, hoewel misschien niet elegant. In ieder geval speelt dat probleem amper een rol omdat de doelstelling van de verandering (een vooruitzicht hebben op een doorleefde vorm van samenhang over de grenzen van de gemeenschappen heen tijdens de kiescampagnes) nauwelijks zal worden beschadigd door een valse samenhang. Maar laat me duidelijk zijn dat ik betwijfel of dit voorstel op zich de capaciteit heeft om de impulsen achter

het Vlaams-nationalisme tegen te gaan, hoewel het ervoor kan zorgen dat het vermogen van extreme Vlaams-nationalisten om België onbestuurbaar te maken kan worden vertraagd – als dat hetgene is wat ze wensen te doen. Dat is natuurlijk geen argument tegen het voorstel – enkel een waarschuwing dat het misschien niet in staat zal zijn om alles te realiseren wat de auteurs willen.

Een laatste woord. Geen enkele korte paper kan alles behandelen, zelfs niet als hij geschreven is door twee eminente en briljante wetenschappers. Maar voor een buitenstaander moeten twee zaken meer aandacht krijgen van de intellectuelen die bij de Belgische grondwettelijke debatten betrokken zijn. De eerste kwestie is de plaats van de Europese migranten en de migranten uit de rest van de wereld, vooral in Brussel. Als - en deze 'Als' wordt geschreven met hoofdletter A – de Europese Unie consolideert en groeit, dan zal Brussel een nog grotere gemengde bevolking hebben, die allemaal een legitieme aanspraak kunnen maken op een belang in de Belgische federatie en consociationalistische structuur. Moet een Brussels EU-district uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gesneden worden dat buiten de Belgische federatie ligt? Hoe zullen de Belgische federatie en het Brussels Gewest omgaan met het feit dat de *Bruxellois* geleidelijk aan zullen bestaan uit *Brusselers*, diegenen die in Brussel wonen maar die als voertaal op het werk Engels spreken? De tweede, verwante, vraag is hoe te voorkomen dat Vlaanderen zijn binding met Brussel verliest. Dat plotse verlies inspireert ook het Vlaams-nationalisme en maakt het waarschijnlijk dat er op een bepaalde dag een leefbaar afscheidingsproject zal zijn, op voorwaarde dat Vlaanderen bereid is zonder Brussel te leven.

LITERATUURLIJST

Balinski, Michel L, and H Peyton Young. 1982. *Fair Representation: Meeting the Ideal of One Man. One Vote*. New Haven: Yale University Press.

Hochschild, Adam. 2000. *King Leopold's Ghost: a Story of Greed, Terror and Heroism in Colonial Africa*. 2nd ed. London: Papermac.

Jones, A.H.M. 1969. *Athenian Democracy*. Oxford: Basil Blackwell.

Horowitz, Donald L. 1985 (2001). *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.

Lemarchand, Rene 2008. *The Dynamics of Violence in Central Africa*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Lijphart, Arend. 1990. "The Alternative Vote: A Realistic Alternative for South Africa?" *Politikon* 18 (2): 91-101.

Lijphart, Arend. 1995. "Self-Determination versus Pre-Determination of Ethnic Minorities in Power-Sharing Systems." In *The Rights of Minority Cultures*, ed. W. Kymlicka. Oxford: Oxford University Press.

McGarry, John, and Brendan O'Leary. 2007. "Iraq's Constitution of 2005: Liberal Consociation as Political Prescription." *International Journal of Constitutional Law* 5 (4 (October)): 670-98.

McGarry, John, and Brendan O'Leary. 2009. "Must Pluri-National Federations Fail?" *Ethnopolitics (Special Issue on Federalism, Regional Autonomy and Conflict)* 8 (1): 5-26.

McGarry, John, Brendan O'Leary, and Richard Simeon. 2008. "Integration or Accommodation: The Enduring Debate in Conflict Regulation." In *Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation?*, ed. S. Choudhry. Oxford

and New York: Oxford University Press.

McGarry, John, and Brendan O'Leary. 2009. "Part I: Argument: Power Shared After the Deaths of Thousands." In *Consociational Theory: McGarry-O'Leary and the Northern Ireland Conflict*, ed. R. Taylor. London: Routledge.

———. 2009. "Part III. Response: Under friendly and less-friendly fire." In *Consociational Theory: McGarry-O'Leary and the Northern Ireland Conflict*, ed. R. Taylor. London: Routledge.

O'Leary, Brendan. 2005a. "Debating Consociational Politics: Normative and Explanatory Arguments." In *From Power-Sharing to Democracy: Post-Conflict Institutions in Ethnically Divided Societies*, ed. S. Noel. Toronto: McGill-Queens University Press.

O'Leary, Brendan. 2005b. "Power-Sharing, Pluralist Federation and Federacy." In *The Future of Kurdistan in Iraq*, ed. B. O'Leary, J. McGarry and K. Salih. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

O'Leary, Brendan, Bernard Grofman, and Jorgen Elklit. 2005. "Divisor Methods for Sequential Portfolio Allocation in Multi-Party Executive Bodies: Evidence from Northern Ireland and Denmark." *American Journal of Political Science* 49 (1 (January)):198–211.

Reilly, Benjamin. 1997. "Preferential Voting and Political Engineering: A Comparative Study." *Journal of Commonwealth and Comparative Politics* 35 (1 (March)).

Reilly, Benjamin. 2001. *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*. New York: Cambridge University Press.

Reilly, Benjamin, and Andrew Reynolds. 1999. *Electoral Systems and Conflict in Divided Societies*. Washington DC: National Academy Press.

Taylor, Rupert, ed. 2009. *Consociational Theory: McGarry and O'Leary and the Northern Ireland Conflict*. London: Routledge.

Replik

Alles (zelfs) beter dan het Paviavoorstel?

Een korte repliek op vier constructieve critici

Kris Deschouwer (VUB) en Philippe Van Parijs (UCLouvain)

We zijn onze vier critici dankbaar voor hun opmerkingen en nieuwe inzichten die het debat verrijken en verder ontwikkelen. De meeste van deze kritische opmerkingen plaatsen vraagtekens bij het voorstel van de Paviagroep voor een federale kieskring als de meest efficiënte manier om de doelstelling na te streven die we eraan verbinden; sommige plaatsen ook vraagtekens bij de doelstelling zelf.

Waarom we een betere federale democratie nodig hebben

Het hoeft nauwelijks een betoog dat België voor ons en voor onze collega's in de Paviagroep geen doel op zich is. De doelstelling van ons voorstel is om de federale democratie in België beter de belangen te laten dienen van de bevolking die beïnvloed wordt door de beslissingen die ze neemt (of nalaat te nemen), zolang ze bestaat en waar haar bestuur ook toe leidt. Van onze vier critici betwist enkel Bart Maddens deze doelstelling, omdat hij niet meer gelooft in het federale België en daarom liever zou zien dat de federale democratie in haar geheel geschrapt wordt en de rechtstreekse verkiezingen tot het gewestniveau of (nog beter vanuit zijn perspectief) het gemeenschapsniveau beperkt worden, waardoor België omgevormd wordt in een confederatie van democratische gemeenschappen.

Deze visie is niet incoherent, maar is hier niet op zijn plaats. Zelfs Bart Maddens zou onze doelstelling moeten delen om het federale België beter te laten werken, omwille van twee redenen. De meest fundamentele, maar misschien ook de moeilijkste voor hem om te aanvaarden, bestaat erin dat elke haalbare versie van het confederale pad naar de opsplitsing van België ook in zijn ogen niet wenselijk is. Waarom is dat het geval? Omwille van het “geval Brussel”, waarvan hij erkent dat hij er ook verlegen mee zit. In een notendop bestaat het probleem erin dat noch Vlaanderen noch Wallonië zich samen met Brussel van België kunnen afscheiden en dat de overweldigende meerderheid van zowel Walen als Vlamingen – net als, zo vermoeden we toch, Bart Maddens – België niet willen opgeven zonder Brussel. In de hoop dit dilemma te ontwijken hebben sommigen gedroomd van een formule waarbij het Vlaamse Gewest volledige onafhankelijkheid zou verkrijgen en toch controle zou behouden over Brussel, indien noodzakelijk als een “condominium” gedeeld met Wallonië. Iedereen die daadwerkelijk gelooft (en dus niet omwille van tactische redenen doet alsof) dat dit een haalbaar scenario is, heeft elke voeling met de belangrijkste aspecten van het 21^{ste}-eeuwse Brussel verloren. Als dat niet het geval is bij Bart Maddens, moet het voor hem niet moeilijk zijn om de juiste conclusie te trekken. Als dat wel het geval is, hebben we meer tijd en plaats nodig dan hier nu mogelijk is om hem te overtuigen.

Er is echter een andere reden voor Bart Maddens en andere sceptici om onze doelstelling te steunen, een reden die veel minder veldwerk vereist om bewezen te worden. Institutionele hervormingen in de Belgische context, inclusief die hervormingen die in principe slechts een gewone meerderheid vereisen (zoals de saga van Brussel-Halle-Vilvoorde (BHV) aantoonde), kunnen niet door één gemeenschap worden opgelegd aan de andere. De huidige combinatie van

een gescheiden kiesstrijd en de vereiste van een consensus tussen de gemeenschappen voor de installatie van een federale regering, leiden tot het soort impasse dat volgde op de verkiezingsoverwinning van het kartel CD&V/N-VA in juni 2007. Diegenen die zoals Bart Maddens (zo denken we althans) werkelijk een vette vis willen vangen voor een grotere decentralisatie naar Vlaanderen – en niet hun tijd willen vergooien met jammeren of mokken omwille van de afwezigheid ervan – moeten gemerkt hebben dat er een structureel probleem verbonden is aan het frustrerende gebrek aan vooruitgang de laatste jaren. Als men wil vermijden dat de pan hopeloos leeg blijft, bestaat er een veiligere en snellere manier dan de huidige afwisseling van heftig protest en bitterheid.

Dat is de tweede reden waarom Bart Maddens onze doelstelling moet delen: de federale regering moet niet alleen op een meer efficiënte en legitieme wijze de bevoegdheden uitoefenen die haar zijn toegewezen, maar ook de institutionele hervormingen doordrukken die ervoor kunnen zorgen dat onze federale staat beter onze regio's dient en onze regio's beter laat werken, uiteraard onder meer door ze meer autonomie te geven.¹⁴

Het verkozen staatshoofd van Maddens

Om die doelstelling te bereiken kan de institutionele hervorming die wordt voorgesteld door de Paviagroep en nu onderschreven wordt door de beide liberale en de beide groene partijen en verschillende prominente socialisten en christendemocraten, misschien niet de beste methode zijn. Onze vier critici denken allemaal dat er betere oplossingen zijn. Aangezien we veel meer bekommerd zijn om de doelstelling dan om de specifieke manier om er te geraken, zouden we ons verheugen als ze gelijk zouden hebben.

Naast de verdienste om ons harder te doen nadenken over onze doelstelling, onderneemt Bart Maddens een poging om een alternatief constructief voorstel uit te werken. Dat bestaat erin om het staatshoofd te laten verkiezen aan de hand van het algemeen stemrecht. Hoewel het hoogstwaarschijnlijk een Vlaming zal zijn, zal een kandidaat die grote steun krijgt aan beide zijden van de etnische scheiding in België een serieus concurrentievoordeel hebben. De belangrijkste kandidaten zullen campagne voeren in het hele land, hun programma bijsturen met het oog op die campagne en trachten coherente steun te verwerven door gelijkgestemde politieke formaties in de drie gewesten aan zich te linken. Als een eenvoudige versie van een 'run-off' meerderheidssysteem in een etnisch heterogeen kiesdistrict, moet zo'n voorstel beslist kunnen rekenen op Donald Horowitz' steun. Maar om de gewenste dynamiek tot stand te brengen in een land als België, suggereert Maddens dat het niet eens noodzakelijk is om regionale of etnische drempels in te voeren, zoals in de Nigeriaanse en Indonesische voorbeelden die zowel door Horowitz (positief) als O'Leary (negatief) worden aangehaald.

Maddens' voorstel is natuurlijk niet origineel (en is ook niet zo bedoeld). Het is inderdaad momenteel in gebruik in een aantal andere multi-etnische landen, van postsovjiet-Bulgarije over de Democratische Republiek Kongo tot de Verenigde Staten van Amerika. Een cruciale vraag is natuurlijk hoeveel macht er aan het verkozen staatshoofd zou worden gegeven. Als de functie fundamenteel symbolisch is, zoals in de versie die Maddens voor ogen heeft, zal de ermee gepaard gaande dynamiek te zwak zijn om op te wegen tegen de dynamiek die afkomstig is van het mono-etnische electoraat waarvan de parlementaire meerderheden en dus de keuze voor de

¹⁴ Omwille van die reden kan het misleidend zijn om de bedoeling van het voorstel van de Paviagroep te karakteriseren als "centripetaal" vs. "centrifugaal" (zoals de Briey en O'Leary beiden doen). Ons voorstel is erop gericht om burgers en politici aan te moedigen om niet opgesloten te blijven in de eigen gemeenschap, maar in de plaats daarvan over de taalgrenzen heen naar elkaar te luisteren en met elkaar te praten. Dat zou moeten helpen om win-winhervormingen in te voeren. Maar er bestaat geen enkele noodzaak om te geloven dat een win-winopvatting ertoe moet leiden dat zoveel mogelijk bevoegdheden in het "centrum" worden geconcentreerd. Enkel omwille van die reden is ons voorstel ook op geen enkele manier meer "pro-Franstalig" dan het alternatieve voorstel van O'Leary (in tegenstelling tot wat hij terloops suggereert). Het is in het belang van elke regio om een federale regering te hebben die snel in de richting van win-winhervormingen evolueert, of ze nu decentraliserend zijn of niet, en meer in het algemeen om een efficiënte federale regering te hebben. Alleen de Waalse *rattachistes* en de Vlaamse separatisten, die ervan uitgaan dat België plotseling zal ontploffen, kunnen het een goede zaak vinden dat de federale regering inefficiënt bestuurt en er in het bijzonder niet in slaagt om de nodige hervormingen door te voeren.

regering afhankelijk zullen blijven – wat nauwelijks beter lijkt voor onze doelstellingen dan het erfelijke systeem dat nu toegepast wordt. Als de functie anderzijds substantieel is, praten we over een verschuiving naar een presidentieel systeem, i.e. een institutionele revolutie die ettelijke malen radicaler is dan de kleine restjes van de koninklijke bevoegdheden te schrappen of ons zeer bescheiden voorstel te implementeren.

Dit is niet de plaats om de respectieve voordelen van een (min of meer) presidentieel versus een (min of meer) parlementair regime te bediscussiëren. De sprong naar een presidentieel regime kan al dan niet nadelen hebben die ruimschoots zullen opwegen tegen het onmiskenbare voordeel dat goed ontwikkelde meerderheidssystemen met etnisch heterogene kieskringen doorgaans hebben in termen van de dynamiek die we willen versterken. Het spel waarin we vrijwillig wilden meespelen met ons voorstel, is een behoorlijk conservatief spel, dat volgens ons tegemoetkomt aan een duidelijke voorwaarde van politieke haalbaarheid op korte termijn. Met de sterke (en enige relevante) interpretatie van zijn voorstel nodigt Maddens ons uit tot een ander spel dat een veel radicalere hervorming van de Belgische institutionele architectuur vereist. Dat is in geen geval een voldoende reden om te weigeren dat voorstel in overweging te nemen. Maar de verkenning van de vele effecten ervan in de Belgische context zal onvermijdelijk veel speculatiever moeten zijn dan wat vereist is door ons bescheiden voorstel. Waarschijnlijk te speculatief voor deze optie om ooit serieus, en niet alleen ironisch, voorgesteld te worden.¹⁵

De evenredige ministerraad van O’Leary

Niet minder revolutionair zijn de twee voorstellen van Brendan O’Leary, beide geïnspireerd door de consociationalistische regeling voor Noord-Ierland, die hij mee tot stand heeft gebracht. Zijn eerste idee is dat we “twee gelijkwaardige eerste ministers” zouden moeten hebben, respectievelijk benoemd door de grootste Vlaamse partij en de grootste Franstalige partij, als alternatief voor “de gewoonte van unanimiteit in de ministerraad”. Deze gewoonte, die eigenlijk van toepassing is op het “kernkabinet” (i.e. de belangrijkste ministers van elke partij in de regeringscoalitie), is natuurlijk een logisch gevolg van de nood van de regering om het vertrouwen van een parlementaire meerderheid te behouden. Daarom zou een dubbel premierschap die gewoonte niet overbodig maken. En aangezien er geen specifieke problemen zijn met de functie van premier, is het niet duidelijk welk probleem het dubbele premierschap zou oplossen. Dat zo’n voorstel zinvol is in de Noord-Ierse context en niet in de Belgische heeft misschien te maken met het feit dat het veel makkelijker is om linguïstisch *asexué* te zijn of te worden dan religieus *asexué*. Eens ze aan de macht waren, genoten Jean-Luc Dehaene en Guy Verhofstadt snel een grote populariteit aan de andere kant van de taalgrens.

Intrigerender is O’Leary’s tweede voorstel, dat hij langer uitwerkt. Waarom D’Hondt niet inzetten voor de belangrijkste politieke functies van zijn thuisland? Waarom zouden we voor de samenstelling van de federale uitvoerende macht, en niet alleen voor de verschillende wetgevende assemblees, niet het lijststelsel van de evenredige vertegenwoordiging gebruiken, dat werd uitgedacht door de Belg Victor D’Hondt (1878) en eerst in België (1899) werd ingevoerd vooraleer zich in golven te verspreiden naar vele andere landen over de hele wereld. De vijftien ministerposten in de federale regering, met vooraf bepaalde bevoegdheden, zouden

¹⁵ De landen waarin het systeem bestaat, verschillen voldoende van België in een voldoende aantal relevante dimensies, zodat elke gevolgtrekking zeer voorzichtig moet gebeuren. Maar ze verschaffen wel degelijk een vertrekpunt voor zulk een speculatie. Het voorbeeld dat de Belgische situatie het meest benadert, is dat van de Republiek Macedonië, waar de proporties van de native speakers voor de twee belangrijkste taalgroepen niet zo verschillend zijn van de proporties in België (64/25 versus 56/36) en waar bij de parlementsverkiezingen twee partijen zich richten tot twee de facto gescheiden electoraten (van Macedoniërs en Albanen) in een EV-systeem met meerdere kieskringen. Bij de presidentsverkiezingen presenteren zowel de Macedonische als de Albanese partijen kandidaten in de eerste ronde. In de tweede ronde gaat de strijd verder tussen de eerste twee kandidaten, beiden uiteraard Macedoniërs. Tot dusverre is het nog niet gebeurd dat een van beiden zich rechtstreeks richt tot de Albanese kiezers, noch in de eerste ronde, noch in de tweede ronde. Maar ze proberen beiden een overeenkomst te sluiten met de leiders van een van de Albanese partijen om hun steun binnen te rijden. (Zie Bieber 2008 en Petrov 2009.) Dat is niet bepaald de dynamiek die nagestreefd wordt in Maddens’ voorstel en ook niet de dynamiek die men kan verwachten in de Belgische context.

opeenvolgend aan de verschillende partijen worden toegewezen als een afspiegeling van hun aandeel in de Kamerzetels, waarbij de formule zou worden gebruikt die momenteel wordt gebruikt voor de toewijzing van deze zetels aan de lijsten als een afspiegeling van de uitgebrachte stemmen. Deze opeenvolgende toewijzing zou de volgorde bepalen waarin de verschillende partijen ministerportefeuilles zouden kunnen kiezen. Eén waarschijnlijk gevolg is dat de grootste partij automatisch de positie van eerste minister zou krijgen en de tweede grootste partij de positie van vice-eerste minister. Dit levert onmiskenbaar een alternatief op voor het pariteitsprincipe om een evenwichtige vertegenwoordiging van de beide gemeenschappen in de federale regering te verzekeren. Het zou ook het voordeel hebben, zo stelt O’Leary, dat het ons in staat stelt om komaf te maken met de unanimité-regel en voor een minder dwingende meerderheidsregel te opteren.

Wanneer we echter kijken naar O’Leary’s toepassing van zijn voorstel op basis van de resultaten van de verkiezingen in juni 2007, zijn deze twee kenmerken niet de eerste die door een Belgische waarnemer zullen worden opgemerkt, maar wel de spectaculaire schending van het *cordon sanitaire* waaraan alle “democratische” partijen zich tot nu toe scrupuleus hebben gehouden om de extreem-rechtse antimigrantenpartij Vlaams Belang op alle niveaus van de macht te houden. Twee leiders van het Vlaams Belang zouden vriendelijk twee ministerposten aangeboden krijgen, met voorspelbare gevolgen voor de sfeer tijdens ministerraden. Dit bijzonder gevolg illustreert het algemene gebrek van O’Leary’s systeem in de Belgische context: overkill. Het is essentieel voor de goede werking van het Belgische federale systeem dat beide gemeenschappen voldoende vertegenwoordigd zijn in de regering, maar niet dat alle politieke strekkingen erin aanwezig zijn. Zoals de twee liberaal-socialistische regeringen (1999-2007) hebben aangetoond, is het zelfs niet langer noodzakelijk voor de legitimiteit van de regering dat de beide zijden van de oude breuklijn tussen katholieken en niet-katholieken aanwezig zijn in de regering, een breuklijn die in 1830 leidde tot *L’Union fait la force/Eendracht maakt macht* als nationaal motto en België later tot een schoolvoorbeeld van consociationalisme maakte. Het is waar dat O’Leary’s systeem de openheid creëert om af te zien van de unanieme overeenstemming van alle regeringspartijen. Maar er is geen enkele reden om te verwachten dat een bijzondere meerderheid tussen de grote groep van partijen die O’Leary in de regering wil brengen makkelijker te bereiken zal zijn dan een overeenstemming tussen alle leden van de deelverzameling van partijen die (in de huidige situatie) de regeringsmeerderheid vormen. Het is daarom onze overtuiging dat de cohesie van een regering, haar capaciteit om te handelen en haar electorale verantwoordelijkheid beter gediend zijn met het huidige systeem van regeringsformaties, dat een gewone meerderheid vereist in de Kamer gecombineerd met de steun van op zijn minst sommige significante partijen in elke taalgroep.

Dit alles betekent niet dat de kern van O’Leary’s betoog wordt ondermijnd. De Noord-Iers geïnspireerde voorstellen worden immers enkel ter illustratie aangereikt. Zijn punt is dat zodra een probleem benoemd is, het vruchtbaar is om niet te blijven stilstaan bij één voorkeursidee, maar in de plaats daarvan inspiratie te zoeken bij andere verdeelde landen en te kijken hoe zij misschien succesvol gelijkaardige problemen hebben opgelost, mogelijk zelfs minder “via de achterdeur”. O’Leary verwerpt met veel empathie “de absurde idee dat wat in Noord-Ierland werkt, meteen ook elders werkt”. En het is in het licht van een “uiterst gedetailleerde kennis van de historische en huidige dynamiek van België”, waarvan hij het belang benadrukt, dat we geloven dat zijn voorstel ons probleem niet zou kunnen oplossen. De reden waarom O’Leary daarover speculeerde, is dat het zou kunnen dat de regeringsformatie daardoor een automatisch gevolg van de parlementsverkiezingen zou zijn, wat dan in de plaats zou kunnen komen van de aanhoudende onderhandelingen waarvan we getuige waren na de verkiezingen van juni 2007. Die onderhandelingen gaan echter meer over de inhoud van het regeerprogramma dan over de verdeling van de portefeuilles en de reden waarom ze voorafgaan aan de inhuldiging van de nieuwe regering is om constante blokkeringen en regeringsinstabiliteit op een later tijdstip te voorkomen. Wat de Noord-Ierse formule zou doen, is deze spanningen en blokkeringen verschuiven naar de werking van de regering, zodra die gevormd is, en ze waarschijnlijk ook erger maken, vanwege de gegarandeerde aanwezigheid van voorstanders van de harde lijn

vanuit de beide gemeenschappen. De gevolgen kunnen minder erg zijn als de rol van de regering fundamenteel beperkt wordt tot die van toezichthouder ver weg van het strijdtoneel van de kwesties tussen de gemeenschappen. Dat is alleszins het geval zolang het voorafgaande verkiezingsproces partijen van beide zijden ertoe aanzet om sterke en opvallende, maar incompatibele beloftes aan hun gescheiden electoraten te maken. Dat is het fundamentele probleem waarmee we geconfronteerd worden en O'Leary's twee interessante voorstellen gaan daar niet op in.

De dubbele stem van de Briey

Laurent de Briey's voorstel gaat wel in op dat probleem.¹⁶ Het is bovendien beduidend minder radicaal dan zowel het voorstel van Maddens als dat van O'Leary en ligt daarom dicht bij ons voorstel. Zoals wij wil de Briey dat alle kiezers voor het federale parlement een tweede stem hebben bovenop de stem die ze uitbrengen in hun eigen provinciale kieskring. Maar waar de tweede stem in ons voorstel wordt uitgebracht op een eentalige of tweetalige open lijst die gepresenteerd wordt in een nationale kieskring, wil de Briey dat onze tweede stem wordt uitgebracht op een gesloten eentalige lijst van de andere gemeenschap.

Om te voorkomen dat één gemeenschap een te grote impact heeft op wie de andere vertegenwoordigt (en in het bijzonder om te voorkomen dat de Vlaamse meerderheid meer te zeggen heeft dan de Franstaligen zelf in het bepalen van wie de Franstaligen zal vertegenwoordigen), verliezen de stemmen die over de taalgrens worden uitgebracht driekwart van hun waarde. Om vele complicaties en het probleem van onvoldoende informatie over de individuele kandidaten te vermijden, wordt de tweede stem uitgebracht op gesloten partijlijsten en verdeeld over provinciale kieskringen in verhouding tot de stemmen die de betrokken partijen in die kringen telkens behaald hebben. Ook hier, net als in Maddens' voorstel, kunnen we ervan uitgaan dat partijen aan elke zijde beduidend meer aandacht zullen besteden aan de andere zijde dan dat het geval is in het huidige systeem, tenminste als kiezers de moeite nemen om hun tweede stem in significante aantallen te gebruiken.

Opdat het complexiteitsniveau van het kiessysteem beheersbaar zou blijven, is het niet realistisch om dit systeem met dubbele stem te combineren met ons systeem. De vraag is dan of er goede redenen bestaan om het ene boven het andere te verkiezen. Het hoofdidee van de Briey's voorstel is dat zijn tweede stem, anders dan die van ons, verloren gaat als ze niet gebruikt wordt over de taalgrens. Aangezien de meeste kiezers waarschijnlijk een bepaalde voorkeur tussen de partijen aan de andere zijde hebben, zullen velen onder hen waarschijnlijk gebruikmaken van die tweede stem. Anticiperend op de reactie van de kiezer (zelfs met een getemperde impact door de coëfficiënt) zullen de verschillende partijleiders ertoe aangezet worden om ook aandacht te hebben voor de burgers en de media van de andere gemeenschap. Van ons voorstel kan er beweerd worden dat de garantie zwakker is, aangezien de "federale" stem van elke burger exclusief kan worden uitgebracht op kandidaten van de eigen gemeenschap. Wij geloven echter dat dat voordeel teniet gedaan door een combinatie van nadelen die het voorstel van een federale kieskring realistischer en aantrekkelijker maken op het vlak van de dynamiek die die kieskring kan teweegbrengen.

Ten eerste, in tegenstelling tot ons voorstel is er in de Briey's voorstel geen concurrentie tussen individuele kandidaten voor de gunsten van kiezers van de andere zijde. Het resultaat daarvan is dat een van de verwachte effecten van ons voorstel opgegeven wordt: de aanmoediging voor een selectie en zelfselectie van kandidaten die meer geschikt zijn voor verantwoordelijkheden op het federale niveau. Ten tweede, zoals de coexistentie van twee kiescolleges (Franstaligen en

¹⁶ Een significant verschillende versie van dit voorstel, met open lijsten en zonder reductiecoëfficiënten, werd gepresenteerd door Francis Delpérée, professor in de rechten aan de UCLouvain en CdH-senator (zie Delpérée & Dubois 1999 en de discussie in Van Parijs 2000). In februari 2009 maakte Open VLD-parlementslid Sven Gatz een voorstel dat dicht bij de Briey's voorstel (open lijsten met reductiecoëfficiënten) voor de Brusselse regionale verkiezingen (zie www.vldbrussel.be/page.php/nieuws/dossiers/2009022601).

Nederlandstaligen) verhindert de Briey's systeem de vorming van tweetalige lijsten. Op een rigide wijze bevestigt het daarbij de prioriteit van de dichotomische "etnische" politieke identiteit over alle andere, die ze bovendien ook nog dreigt te versterken. Ideologische verschillen zijn hierbij slechts van secundair belang. Ons eigen systeem, ondanks de linguïstische quota's waarop we nog zullen terugkomen, is veel minder rigide. Het maakt ruimte (zonder ze evenwel op te leggen) voor tweetalige lijsten die voorrang verlenen aan de ideologische boven de linguïstische identiteit en kan ook makkelijk worden aangepast als regionale identiteiten de linguïstische identiteiten beginnen te overschaduwen. Ten slotte betekent de asymmetrie die de coëfficiënten met zich brengen dat de leden van de federale regering vanuit een electoraal perspectief niet op dezelfde manier verantwoordelijk zijn tegenover elke burger van het land: de stem van een burger van de andere gemeenschap is voor hem vier keer minder belangrijk dan de stem van iemand van zijn eigen gemeenschap. In ons voorstel is elke kiezer even belangrijk voor elk lid van de regering.

Men kan echter beweren dat speculaties over de mogelijke gevolgen van de Briey's systeem zinloos zijn omdat de politieke haalbaarheid ervan op een onmiskenbaar obstakel stuit. Door het aspect van de gesloten lijsten (waarvoor de Briey een overtuigende argumentatie opbouwt) zal de toenadering tussen de gemeenschappen er duidelijk toe neigen om de vorm aan te nemen van deals tussen politieke partijen en niet van het streven van individuele kandidaten om stemmen binnen te halen. Elke partij zal haar kiezers adviseren om hun tweede stem toe te wijzen aan de partij waarmee ze een wederzijdse deal heeft kunnen afsluiten. Als dit geanticipeerd wordt (correct of niet) door de verschillende partijen, zal het voorstel fel worden gecontesteerd door diegenen die geen partij zullen hebben om een deal mee te sluiten (wat vermoedelijk het geval zijn voor N-VA en VB) of enkel een kleinere (wat in de huidige omstandigheden het geval zou zijn voor de CD&V, de PS of Ecolo). Vooral als het voorstel afkomstig is van die partijen die het meest van het systeem kunnen winnen (CdH, Groen!), zal dit voorstel 'er dik bovenop liggen' voor alle andere en waarschijnlijk niet de vereiste meerderheid halen. Aangezien ons voorstel consistent is met het idee dat elke partij er alleen voor staat en haar gebruikelijk aandeel van de tweede stemmen haalt, creëert dat geen gelijkaardig obstakel.

Vooraleer te concluderen dat het systeem dat wij voorstellen definitief beter is dan systemen met een tweede stem zoals verdedigd door de Briey, moet één belangrijk bezwaar beantwoord worden dat zowel in de commentaar van de Briey als in die van Horowitz opduikt. Beiden vrezen dat de impulsen die aangewakkerd worden door de creatie van een federale kieskring zwak zullen blijven, enkel en alleen al vanwege het relatief klein aantal zetels dat opgenomen wordt in de Pavierversie van de federale kieskring (15 van de 150) of zelfs in de versies van de politieke partijen die de idee van de federale kieskring ondersteunen (30 tot 40 van de 180 of 190). Als antwoord daarop moeten we drie cruciale punten benadrukken die volgens ons onvoldoende gewaardeerd worden door onze critici.

Ten eerste bestaat er geen twijfel dat alle partijleiders en dus hoogstwaarschijnlijk de leden van de federale regering die gevormd zal worden na de verkiezingen op de lijst zullen staan in deze federale kieskring: simpelweg vanwege de aantrekkingskracht die de boegbeelden zullen hebben buiten hun provincie (niet noodzakelijk buiten hun regio) zal het van belang zijn voor de partijen om hen op deze lijsten te plaatsen. In een tijdperk waarin tv-optredens belangrijker zijn dan een stemmenwerving van deur tot deur is het gewicht van de "federale" kandidaten bovendien veel belangrijker dan hun aantal. Ten tweede en omwille van dezelfde fundamentele redenen zullen de meeste parlementsleden, hoewel de meesten onder hen verkozen worden via een provinciale zetel, kandidaat geweest zijn in de federale kieskring. Ten slotte maakt de mogelijkheid van het uitbrengen van meerdere stemmen op dezelfde lijst, wat standaard wordt aangeboden in alle Belgische verkiezingen, het veel waarschijnlijker dat kiezers ernstig zullen overwegen om voor een opvallende kandidaat van de andere gemeenschap te stemmen op voorwaarde dat hij/zij op een tweetalige lijst staat. Op die manier kunnen kiezers tegelijkertijd voor hem/haar stemmen en voor een of meer kandidaten van hun eigen gemeenschap.

In tegenstelling tot een frequente en begrijpelijke interpretatie die bijvoorbeeld in de commentaar van O’Leary terug te vinden is, bestaat ons argument er nadrukkelijk niet in dat er een speciale categorie van parlementsleden zal zijn die het land zullen vertegenwoordigen en er zelf ook van uitgaan dat zij de vertegenwoordigers zijn van het hele land, terwijl de anderen hun regio of hun provincie vertegenwoordigen. Ons argument bestaat er eerder in dat alle partijleiders en de meeste parlementsleden (of ze nu verkozen zijn in de federale of in een provinciale kieskring) erbij te winnen zullen hebben – en niet, zoals nu, er enkel bij verliezen – als ze naar de kiezers van de andere zijde luisteren en hun bezorgdheden verwerken in hun verkiezingsprogramma’s en hun verkiezingsbeloftes.

De regionale kiesdrempels van Horowitz

Het is waar, zoals Horowitz stelt, dat de hervorming die we voorstellen enkel een mogelijkheid opent, zonder enige garantie dat ze zal worden gebruikt. Als kiezers beslissen dat ze enkel werkelijk kunnen worden vertegenwoordigd door leden van hun eigen taalgroep – zoals de Briey vreest –, dan zal geen enkele politicus er iets bij winnen als hij over de taalgrens gaat kijken. Maar bestaat er een fundamentele reden waarom kiezers het moeilijker zouden vinden om degelijk vertegenwoordigd te worden door parlementsleden die tot de andere taalgroep behoren dan door parlementsleden die tot het andere geslacht of tot een andere leeftijd behoren? Het is logischerwijs cruciaal dat kiezers aanvoelen dat hun vertegenwoordigers hen begrijpen en zich voor hen willen inspannen. Toegegeven, het gebrek aan een gezamenlijke taal is een geweldig obstakel voor het gevoel en de realiteit om begrepen te worden, maar een verschil in moedertalen hoeft niet dat effect te hebben: het lijkt alleen maar zo wanneer de instellingen – in tegenstelling tot de “natuur”, die, wanneer we ze willen weggagen, galopperend terugkeert¹⁷ – een dergelijke situatie creëren. En als kiezers daadwerkelijk moeten voelen dat kandidaten van de andere taalgroep zich voor hen inspannen, dan is het vast en zeker een hulp als er een context gecreëerd wordt waarin die kandidaten erbij winnen als ze die inspanning doen. En dat is precies wat ons voorstel nastreeft.

Als ons voorstel de oorspronkelijke doelstelling wil bereiken en geen averechts effect wil sorteren, dan is het essentieel dat kiezers niet het gevoel hebben dat door hun stem (of een of meerdere stemmen voor individuele kandidaten) aan iemand van de andere gemeenschap te geven, zij het risico lopen dat hun eigen gemeenschap ondervertegenwoordigd zou kunnen zijn. Zoals Horowitz aanstipt, opent het Belgische EV-systeem, dat gekenmerkt wordt door open lijsten (wat wij wensen te behouden), de mogelijkheid tot blokstemmen op tweetalige lijsten voor kandidaten die tot één taalgroep behoren. Het wijdverspreide gebruik van dat blokstemmen kan vooraf al de mislukking van de tweetalige lijsten veroorzaken en er ook voor zorgen dat er actief campagne gevoerd wordt om op de eentalige lijsten van de eigen gemeenschap te stemmen. Vooraf vastgestelde quota’s, simpelweg vastgesteld door de verhouding van de taalgroepen in het zittende parlement, zijn daarom onontbeerlijk voor de verhindering van deze perverse dynamiek.

Jammer genoeg zijn onze critici, op O’Leary na, geen voorstander van onze quota’s. Ze lijken het gevoel te hebben dat de quota’s een ongewenste onzuiverheid in ons voorstel introduceren: zij transformeren het in een oncomfortabele kruising van consociationalistische machtsdeling (die gebaseerd is op krachtige onderscheiden identiteiten) en toenaderingen tussen de gemeenschappen (die ernaar streven om die onderscheiden identiteiten minder krachtig te maken). Wij hechten echter geen belang aan zuiverheid. Ook hechten we er geen belang aan of ons voorstel als zuiver “consociationalistisch” of zuiver “centripetaal” kan worden beschouwd. Waar we wel belang aan hechten, zijn resultaten in het land zoals het is. En dit land is er een waarin taalidentiteiten voor de meeste mensen sterk genoeg zijn om zich te bekommeren over

¹⁷ “Chassez le naturel. Il revient au gallop”, zo luidt de volledige uitdrukking van Bart Maddens’ halve titel. Misschien gedraagt het puur natuurlijke zich op die manier. Maar wat mensen betreft, is datgene wat “natuurlijk” lijkt, doorgaans het (soms subtiële) product van “artificiële” en dus vermoedelijk veranderbare instellingen.

de algemene vertegenwoordiging van hun gemeenschap in het nationale parlement. Maar het is er ook een waarin deze identiteiten voor de meeste mensen niet zo sterk zijn dat het voor hen niet denkbaar zou zijn dat ze op een geschikte kandidaat van de andere gemeenschap zouden stemmen. Dat is waarom quota's essentieel zijn voor ons voorstel. Dat is ook waarom, in tegenstelling tot wat soms gesuggereerd wordt, ons voorstel er niet op neerkomt om B-H-V uit te breiden tot het hele land.¹⁸ Het feit dat het kiessysteem in de huidige kieskring B-H-V geen quota's bevat is precies een belangrijke reden waarom federale verkiezingen in die kieskring neerkomen op iets dat gelijkt op een conflictgedreven linguïstische volkstelling die gemeenschappen tegen elkaar opzet in plaats van bruggen tussen hen te bouwen.¹⁹

Daarom is het correct om te stellen dat quota's voor ons een manier zijn om, in de woorden van Horowitz, "pre-electorale stimulansen voor samenwerking tussen groepen" te creëren door defensieve remmingen bij de kiezer uit te schakelen. Horowitz suggereert dat wij "dat idee tot zijn uiterste logische consequentie" moeten doordenken, in de plaats van vast te houden aan iets wat een overblijfsel van het consociationalisme lijkt. Hoe dan? Door veel meer zetels op te nemen in de federale kieskring om op een efficiëntere manier een matiging tot stand te brengen van "de tendensen die voortkomen uit de [provinciaal toegewezen] zetels waarin kandidaten verkozen worden als vertegenwoordigers van etnische belangen". Maar ook misschien, met iets meer verbeelding, door te stellen dat "lijsten enkel verkozen zouden kunnen worden als ze een bepaalde territoriale kiesdrempel zouden halen die getuigde van hun interregionale aantrekkingskracht".

De Paviagroep bediscussieerde wel degelijk varianten van dat idee, bijvoorbeeld door een verkiesbaarheidsvoorwaarde op lijstniveau op te leggen die zou kunnen voorkomen dat zetels worden toegewezen aan lijsten die niet op zijn minst 5% van de stemmen in elk Gewest behalen (een percentage dat veiligheidshalve boven het geschatte percentage van Franstaligen die in Vlaanderen leven, moet liggen), of misschien op zijn minst 0,5 % van de stemmen in elk van de elf provinciale kieskringen. Als een voorwaarde van dat type opgelegd zou worden, zou de stimulans om een nationale lijst samen te stellen uiteraard groter zijn dan in ons voorstel. Maar er is een groot gevaar. Sommige partijen zouden er vrijwillig voor kunnen opteren om zetels op te offeren in die kieskring om openlijk kritiek te leveren op de "ondemocratische" kenmerken van een systeem dat nationalistische partijen een vertegenwoordiging ontkent en op de verachtelijke collaboratie van hun tegenstrevers met het "andere kamp". Hun succes kan makkelijk zo groot zijn dat ze een "collaboratistische" meerderheid in het federale parlement kunnen blokkeren. Dat zou uiteraard voorkomen kunnen worden door de meeste zetels toe te wijzen aan de nationale kieskring met een meervoudige kiesdrempel. Maar de discrepantie tussen parlementaire meerderheden in de federatie en in de regio's zou dan wel eens explosief kunnen worden.

Door daarover na te denken opteerde de Paviagroep daarom voor een mildere variant die het voor mono-etnische partijen niet onmogelijk maakt om verkozen kandidaten te hebben in de federale kieskring. Gemeenschappelijke lijsten worden aangemoedigd door het feit dat eentalige lijsten, in ons voorstel, onvolledig zullen lijken (enkel 9 kandidaten op eentalig Nederlandstalige lijsten, enkel 6 kandidaten op eentalig Franse lijsten) en door de bonus die in het EV-systeem D'Hondt aan grotere partijen wordt gegeven, tenminste als de omvang van de kieskring niet te groot is. Het is inderdaad zo dat de stemmengroepering tussen verschillende lijsten, die we in ons voorstel toelaten, die aanmoediging reduceert. Maar die optionele groepering lijkt ons een gepaste manier om bondgenootschappen over de taalgrens heen te creëren als het vertrouwensniveau onvoldoende is voor de creatie van gemeenschappelijke

¹⁸ Zie de Coorebyter (2007) en Maddens (2007). Voor een meer gedetailleerde argumentatie over het belang van quota's, zie Van Parijs (2006).

¹⁹ De Brusselse regionale verkiezingen, die werken met een vooraf bepaald quotum van 17/72, vertonen daarentegen een minder verdelende dynamiek. Ze zijn echter georganiseerd in twee eentalige kiescolleges die tweetalige lijsten verhinderen en die een stemgedrag dat de grenzen overschrijdt, tot een anomalie maken (zie Van Parijs 2009). Het zou interessant zijn om de mogelijkheden te verkennen voor een voorstel dat analoog is aan het voorstel van de Paviagroep in het kader van het kiessysteem van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om dit gebrek te vermijden zonder de minderheidsbescherming op te heffen.

lijsten, terwijl niets deze bondgenootschappen in de weg gelegd wordt om dergelijke lijsten tot stand te brengen. De mogelijkheid om beide componenten van een politieke familie in één lijst te verzamelen zal bovendien een aantrekkelijk vooruitzicht zijn voor politieke leiders die federaal premier willen worden, aangezien ze daarbij in staat zullen zijn om veel makkelijker grote aantallen stemmen aan te trekken die het hele land omvatten. Dat zal ervoor zorgen dat ze een grotere autoriteit verwerven in hun eigen partij en ook een grotere legitimiteit hebben om de regering van het hele land te leiden.

Ons voorstel zou eventueel verbeterd kunnen worden in een richting die door Horowitz gunstig onthaald zou worden, door voorop te stellen dat de lijsttrekker van de lijst die in de federale kieskring de meeste stemmen haalt, automatisch moet worden aangesteld als regeringsformateur van de volgende regering (in plaats van de keuze over te laten aan de Koning, zoals nu het geval is). Horowitz zou die aanpak waarschijnlijk positief beoordelen: het is immers een manier om een versterking door te voeren van de mate waarin politici met de ambitie om een verdeeld land te regeren, “gedeeltelijk afhankelijk worden gemaakt van de stemmen van de leden van groepen waartoe ze zelf niet behoren”. En Maddens zou dat zeker positief beoordelen. Immers, op onze bescheiden, conservatieve manier – eerder parlementair en evenredig dan presidentieel en via een meerderheidsconcept – leggen we een lange weg af naar een rechtstreekse verkiezing van het regeringshoofd, terwijl we het weinige dat nog overblijft van de huidige politieke macht van het staatshoofd eroderen. Ja, er is misschien iets beters dan het Paviavoorstel. In ieder geval danken we onze critici van harte voor het aanreiken van nieuwe denkpistes in de discussie.

LITERATUURLIJST

Bieber, Florian. 2008. “Power-sharing and the implementation of the Ohrid Framework Agreement”, in *Power Sharing and the Implementation of the Ohrid Framework Agreement* (F. Bieber ed.), Skopje: Friedrich Ebert Stiftung, 2008, 7-40. http://www.fes.org.mk/pdf/OFA_english.pdf

de Coorebyter, Vincent. 2007. “Een super B-H-V?”, in *De Morgen*, 18 januari 2007. <http://www.paviagroup.be/documents/deCoorebyter.07.NL.pdf>

Delpérée, Francis & Dubois, F.X. 1999. “Le double vote ou le vote multiple”, in Groupe Avenir de l'Université catholique de Louvain, *Des Idées et des hommes. Pour construire l'avenir de la Wallonie et de Bruxelles*, Louvain-la-Neuve: Academia-Bruylant, 69-84.

D'Hondt, Victor. 1878. *Question électorale. La représentation proportionnelle des partis par un électeur*. Bruxelles: Bruylant.

Maddens, Bart. 2007. “Un très grand B-H-V”, in *Doorbraak*, 26 mei 2007. <http://www.paviagroup.be/documents/Maddens.Doorbraak.07.pdf>

Petrov, Plamen. 2009. “Is it possible to overcome the social exclusion of ethnic minorities through their political inclusion? The examples of Bulgaria and Macedonia”, paper presented at the Euro-Balkan Institute conference “Integrating Differences”, Ohrid (Macedonia), 28-31 May 2009.

Van Parijs, Philippe. 2000. “Power-Sharing versus Border-Crossing in Ethnically Divided Societies”, in *Designing Democratic Institutions* (Steven Macedo & Ian Shapiro eds.), New York: NYU Press, 296-320.

Van Parijs, Philippe. 2006 “Pourquoi des quotas?”, Pavia Group document, April 2006, <http://www.paviagroup.be/documents/PVP.Quotas1.06.04.pdf>.

Van Parijs, Philippe. 2009. “Bientôt la fin des parties ethniques à Bruxelles?”, *Le Soir*, 27 mai 2009, p.16; “Weldra het einde van de etnische partijen in Brussel?”, *De Standaard*, 27 mei 2009, p.23 ; « Towards the end of ethnic parties in the capital of Europe ? », *The Bulletin*, 18 June 2009, p. 10-11.

Further reading

In English

General

Bogaards, Matthijs. 2003. "Electoral Choices for Divided Societies: Multi-Ethnic Parties and Constituency Pooling in Africa", *Commonwealth and Comparative Politics* 41(3), 59-80.

Deschouwer, Kris & Jans, Theo. 1998. "'Je moe nie huil nie, Je moe nie tereur nie' — Electoral Systems and their Effects in Divided Societies", in *Institutional Development in Divided Societies* (B de Villiers, F. Delmartino & A. Alen eds.), Pretoria: HSRC, 161-202.

Horowitz, Donald L. 1985. *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley: University of California Press.

Horowitz, Donald L. 1993. "Democracy in Divided Societies", *Journal of Democracy* 4 (4), 18-38.

Lijphart, A. 1977. *Democracy in Plural Societies. A comparative exploration*, New Haven: Yale University Press.

Lijphart, Arend. 1995. "Self-Determination versus Pre-Determination of Ethnic Minorities in Power-Sharing Systems." In *The Rights of Minority Cultures*, ed. W. Kymlicka. Oxford: Oxford University Press.

McGarry, John, and Brendan O'Leary. 2009. "Must Pluri-National Federations Fail?" *Ethnopolitics* 8 (1): 5-26.

Meier, Petra. [Who is who? Defining groups entitled to reserved seats in national legislatures](#), Note for the Pavia Group, May 2007

Milne, R.S. 1981. *Politics in Ethnically Bipolar States*, Vancouver & London: University of British Columbia Press

O'Leary, Brendan. 2005a. "Debating Consociational Politics: Normative and Explanatory Arguments." In *From Power-Sharing to Democracy: Post-Conflict Institutions in Ethnically Divided Societies*, ed. S. Noel. Toronto: McGill-Queens University Press.

Reilly, Benjamin, and Andrew Reynolds. 1999. *Electoral Systems and Conflict in Divided Societies*. Washington DC: National Academy Press.

Reilly, Benjamin. 2001. *Democracy in divided societies: electoral engineering for conflict management*, Cambridge: Cambridge University Press.

Reilly, Benjamin. 2002. "Electoral Systems for Divided Societies", *Journal of*

Democracy 13(2), 156-70.

Van Parijs, Philippe 2000. [Power-Sharing versus Border-Crossing in Ethnically Divided Societies](#), in *Nomos XLII. Designing Democratic Institutions* (S. Macedo & I. Shapiro eds.), New York: NYU Press, 2000, 296-320.

Related to Belgium

de Briey, Laurent. 2006. [Centripetalism in Consociational Democracy. The Multiple Proportional Vote](#), Université catholique de Louvain, Chaire Hoover d'éthique économique et sociale, Octobre 2006

Deschouwer, Kris. 2005. "The unintended consequences of consociational federalism: the case of Belgium", in *Power sharing. New challenges for divided societies* (I. O'Flynn & D. Russell eds.), London/Ann Arbor: Pluto Press, 92-106.

Deschouwer, Kris. 2006. "And the peace goes on? Consociational democracy and Belgian politics in the 21st century", in *West European Politics*, 2006, 29 (5), 895-911.

Lijphart, A. 1981. *Conflict and coexistence in Belgium. The dynamics of a culturally divided society*, Berkeley: Institute of International Studies

Pilet, Jean-Benoit. 2005. "The Adaptation of the Electoral System to the Ethno-linguistic Evolution of Belgian Consociationalism, in *Ethnopolitics* 4(4), 397-411.

Swenden, W. & Jans, M.T. 2006, "Will it stay or will it go? Federalism and the sustainability of Belgium", *West European Politics* 29 (5), 877-894.

Van Parijs, P. 2000. Must Europe Be Belgian? On Democratic Citizenship in Multilingual Politics, in *The Demands of Citizenship* (C. McKinnon and I. Hampsher-Monk (eds.)), London and New York: Continuum, 2000, 235-253.

En français

Bol, Damien. [Circonscription fédérale vs intérêts stratégiques des partis: la balle dans le camp des citoyens](#), *Le Soir*, 13 août 2008

Bouhon, Frédéric, [La circonscription fédérale: un placebo administré à une maladie incurable?](#), Université de Liège, Faculté de droit, 17 décembre 2007.

de Briey, Laurent. [Le vote multiple comme incitant à la loyauté fédérale](#), in *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 45, 2000, pp.101-126.

de Coorebyter, Vincent. [Vers une circonscription nationale?](#), in *Le Soir*, 16 janvier 2007.

Delpérée, Francis & Dubois, F.X. Le double vote ou le vote multiple, in Groupe Avenir, *Des Idées et des hommes. Pour construire l'avenir de la Wallonie et de Bruxelles*, Louvain-la-Neuve: Academia-Bruylant, 1999, 69-84.

Dewael, Patrick. Pourquoi créer une circonscription électorale fédérale, *Le Soir*, 26 octobre 2007

Deschouwer, Kris, Van Parijs, Philippe & al., [La démocratie belge enrayée](#), *La Libre Belgique*, 4 février 2005.

Deschouwer, Kris. [Une circonscription électorale pour tous les Belges ?](#), Workshop Groupe Pavia, Bruxelles, janvier 2006

Deschouwer, Kris & Philippe Van Parijs, [Une circonscription fédérale pour tous les Belges](#), *La Revue nouvelle* 4, avril 2007.

Deschouwer, Kris & Philippe Van Parijs, [Une chance unique d'assainir notre démocratie fédérale](#), Communiqué Belga, 10 juillet 2007.

Deschouwer, Kris & Philippe Van Parijs, [Briser l'apartheid électoral](#), in *La Libre Belgique* 14 septembre 2007.

Deschouwer, Kris & Philippe Van Parijs, [Et sans circonscription fédérale ce sera pire encore la prochaine fois](#), in *Le Soir*, 6 novembre 2007.

Dumont, Hugues [Observations sur les propositions du groupe Pavia en faveur d'une circonscription électorale nationale](#), Workshop Groupe Pavia, Bruxelles, février 2006

Groupe Pavia, [La proposition: une circonscription fédérale pour la Chambre des Représentants](#), Conférence de presse, Fondation universitaire, Bruxelles, 14 février 2007

Groupe Pavia, [La proposition: Questions fréquemment posées](#), Conférence de presse, Fondation universitaire, Bruxelles, 14 février 2007

Leydet, Dominique. [Les parlementaires peuvent-ils, doivent-ils, ensemble délibérer?](#) (Avec une application au cas belge et à la proposition du groupe Pavia), Université Laval, Québec, 14 juin 2008.

Pilet, Jean-Benoit, [La Belgique peut-elle se passer de partis nationaux?](#), *Le Soir*, 10 juin 2008.

Van Parijs, Philippe. [Mill, Rawls, Machiavel: Un regard philosophique sur l'avenir de la Belgique](#) [Leçon inaugurale de la Chaire Francqui 1998-99 aux Facultés universitaires Saint Louis], in *La Revue nouvelle* 9, 1999, pp. 90-108.

Van Parijs, Philippe. [Pourquoi des quotas ?](#), Note Groupe Pavia, avril 2006

Verjans, Pierre. [La circonscription fédérale ou comment tester les volontés de maintenir une Belgique unie?](#), in *Le Soir*, 4 mai 2007.

In het Nederlands

Beyen, Marnix. [Onverwachte pleidooien voor een federale kieskring](#), in *De Morgen*, 13 juni 2007

Beyen, Marnix & Sinardet, Dave versus Lambert, Geert. [Een federale kieskring als antwoord op de communautaire malaise? Pro en Contra](#), *Dwars* 41, oktober 2007

Bouckaert, Boudewijn & Piet Deslé. [Het paard van Troje](#), *De Standaard*, 6 november 2007

Bourgeois, Geert. [Waarom een federale kieskring niet werkt](#), *De Standaard*, 25 oktober 2007

de Coorebyter, Vincent. [Een super-B-H-V ?](#), in *De Morgen*, 18 januari 2007.

Deschouwer, Kris, Van Parijs, Philippe & al., [Een kieskring voor alle Belgen](#), *De Standaard*, 4 februari 2005.

Deschouwer, Kris. 2006. [Een kieskring voor alle Belgen ?](#), Workshop Paviagroep, januari 2006.

Deschouwer, Kris. 2007. [Kris Deschouwer in gesprek met Siegfried Bracke](#), *Terzake*,

14/02/07.

Deschouwer, Kris & Philippe Van Parijs, [Of toch een federale kieskring?](#), in *De Morgen* 13 september 2007.

Deschouwer, Kris & Philippe Van Parijs, [En de volgende keer nog erger ?](#), in *De Standaard*, 6 november 07.

Deschouwer, Kris & Philippe Van Parijs, [Mijnheer Dehaene, maak onze federale democratie gezonder](#), in *De Morgen*, 10 juli 2007.

Deschouwer, Kris. [De federale kieskring](#), in *Waar België Voor Staat* (G. Buelens, J. Goossens & D. Van Reybrouck red.), Antwerpen: Meulenhoff/Manteau, 2007, pp. 65-73.

Deschouwer, Kris & Philippe Van Parijs, [Een federale kieskring voor een gezonde federatie](#), *Samenleving en Politiek* 15(3), maart 2008.

Dewael, Patrick. [Immobilisme noch separatisme. Pleidooi voor een federale kieskring](#), *De Standaard*, 26 oktober 2007

Geysels, Jos. [Inhoudelijk onjuist en tactisch onverstandig](#), *De Morgen*, 26 oktober 2007

Hooghe, Mark. [De brokken van het Belgisch bouwwerk](#), in *De Standaard*, 20 april 2007.

Maddens, Bart. [Un très grand B-H-V](#), in *Doorbraak*, 26 mei 2007

Paviagroep, [Het voorstel: een federale kieskring voor de Kamer der Vertegenwoordigers](#), Persconferentie, Universitaire Stichting, Brussel, 14 februari 2007.

Paviagroep, [Het voorstel: Vaak gestelde vragen](#), Persconferentie, Universitaire Stichting, Brussel, 14 februari 2007

Petra Meier, [Over de kritiek op het voorstel van de Paviagroep voor een federale kieskring](#), in *Samenleving en Politiek* 14, maart 2007, pp. 11-18.

Pilet, Jean-Benoit, [Kan België zonder nationale partijen?](#), *De Standaard*, 11 juni 2008.

Sinardet Dave. [De communautaire koorts: symptomen, diagnose en aanzet tot remedie](#), in *Samenleving en politiek*, 10:3, 2003, p. 14-24

Sinardet, Dave. [Een kieskring voor alle Belgen ? Voor- en nadelen van de diverse varianten](#), Workshop Paviagroep, Brussel, januari 2006.

Sinardet, Dave. [Het samenleven van twee onderdrukte minderheden](#), in *Waar België Voor Staat* (G. Buelens, J. Goossens & D. Van Reybrouck red.), Antwerpen: Meulenhoff/Manteau, 2007, 27-37.

Storme, Matthias. [Dewaels bedrieglijke vergelijking](#), *De Standaard*, 6 november 2007.

Walgrave, Stefaan & De Wever, Bart. [Een federale kieskring? Ja/Nee](#), in *Knack*, 14 februari 2007.

Re-Bel e-books on rethinkingbelgium.eu

Re-Bel e-book 1 | Published April 2009

On the interaction between subsidiarity and interpersonal solidarity

Lead piece: Jacques H. Drèze. Editor: André Decoster

Re-Bel e-book 2 | Published April 2009

Does it make sense to regionalize labour market institutions?

Lead piece: Jean-Claude Marcourt & Frank Vandenbroucke. Editors: Bart Cockx & Bruno Van der Linden

Re-Bel e-book 3 | Published June 2009

Is Democracy viable without a unified public opinion? The Swiss Experience and the Belgian case

Lead piece: Nenad Stojanovic

Editors: Dave Sinardet & Marc Hooghe

Re-Bel e-book 4 | Published June 2009 (Available in English, French and Dutch)

Electoral engineering for a stalled federation

Lead piece: Kris Deschouwer & Philippe Van Parijs

Re-Bel e-book 5 | Published August 2010

Towards a more efficient and fair funding of Belgium's regions?

Editors: Paul De Grauwe & Mathias Dewatripont

Re-Bel e-book 6 | Published October 2010

What does history teach us about the future of Belgium's institutions?

Editor: Bruno De Wever

Re-Bel e-book 7 | Published November 2010

What does geography teach us about the future of Belgium's institutions?

Contributions: Jacques-François Thisse and Isabelle Thomas, Patrick Deboosere, Paul C. Cheshire, Bea Cantillon & al.

Re-Bel e-book 8 | Published February 2011

Educational Divergence. Why do pupils do better in Flanders than in the French Community?

Lead Piece: Vincent Vandenberghe

Re-Bel e-book 9 | Published February 2011

Social Federalism: how is a multi-level welfare state best organized?

Lead Piece: Patricia Popelier, Bea Cantillon & Ninke Mussche

Re-Bel e-book 10 | Published September 2011

Belgium's health care system: Should the communities/regions take it over? Or the sickness funds?

Lead Piece: Erik Schokkaert & Carine Van de Voorde

Re-Bel e-book 11 | Published October 2011

The linguistic territoriality principle: right violation or parity of esteem?

Lead Piece: Philippe Van Parijs

Re-Bel e-book 12 | Published December 2011

Right-wing Flanders, left-wing Wallonia? Is this so? If so, why? And is it a problem?

Editor: Bruno De Wever

Re-Bel e-book 13 | Published September 2013 (Available in English, French and Dutch)

Must Brussels's Communes Be Merged? The experiences of Antwerp, Berlin and Vienna

Lead piece: Dave Sinardet and Wouter Van Dooren